

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

ATA Nº 29, DE 25 DE AGOSTO DE 2020
(Sessão Telepresencial da Segunda Câmara)

Presidente: Ministra Ana Arraes

Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado

Subsecretária da Segunda Câmara: AUFC Elenir Teodoro Gonçalves dos Santos

Às 11 horas, a Presidente declarou aberta a sessão telepresencial da Segunda Câmara, com a presença dos Ministros Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro; dos Ministros-Substitutos Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho; e do Representante do Ministério Público, Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

A Segunda Câmara homologou a ata nº 28, referente à sessão realizada em 18 de agosto de 2020.

PUBLICAÇÃO DA ATA NA INTERNET

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet.

COMUNICAÇÃO:

Do Ministro-Substituto André Luís de Carvalho

- Homenagens às Forças Armadas, pelo Dia do Soldado, hoje comemorado. Na oportunidade, o Ministro Augusto Nardes e o Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, se associaram à manifestação

Do Ministro Raimundo Carreiro (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

O Ministro Raimundo Carreiro também se congratulou com as manifestações sobre o Dia do Soldado. Solicitou que fosse transcrito, na ata da Sessão, o artigo de autoria da jornalista Sr^a. Miriam Leitão, intitulado “Forças Armadas, para que servem?” e dado conhecimento da presente homenagem ao Ministro de Estado da Defesa.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

Foram excluídos de pauta, nos termos do artigo 142 do Regimento Interno, os processos de nºs TC-000.225/2016-9 e TC-007.597/2019-3, cujo Relator é o Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

A Segunda Câmara aprovou, por relação, os acórdãos de nºs 8711 a 8899.

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA



Por meio de apreciação unitária de processos, a Segunda Câmara proferiu os Acórdãos nºs nºs 8900 a 8993.

SUSTENTAÇÕES ORAIS

Na apreciação do processo nº TC-030.046/2019-0, cujo relator é o Ministro Raimundo Carreiro, o Dr. Lauro Rocha Reis, declinou de apresentar sustentação oral em nome de Grimualdo Gomes de Menezes.

Na apreciação do processo nº TC-022.847/2013-8, cuja relatora é a Ministra Ana Arraes, o Dr. José Guimarães Mendes Neto, apresentou sustentação oral em nome de José Carlos Sousa Silva e de Fernando Nelmásio Silva Belfort.

TC-022.847/2013-8

Quando da apreciação do TC-022.847/2013-8, o Ministro Raimundo Carreiro apresentou declaração de voto divergente, na qual foi acompanhado pelos ministros Augusto Nardes e Aroldo Cedraz, sagrando-se vencedor. A relatora, Ministra Ana Arraes, ficou vencida.

REABERTURA DE DISCUSSÃO

Nos termos do art. 112 do Regimento Interno, foi reaberta a discussão do processo TC-026.977/2018-4 (Ata nº 25/2020). O Tribunal aprovou o Acórdão nº 8939/2020 - 2C, sendo vencedora a proposta apresentada pelo Relator, Ministro Raimundo Carreiro.

ACÓRDÃOS APROVADOS

Os acórdãos de nºs 8499 a 8635, apreciados por relação, estão transcritos a seguir. Da mesma forma, seguem transcritos os Acórdãos de nºs nºs 8900 a 8993, apreciados de forma unitária, que constam também do Anexo II desta Ata, juntamente com os relatórios, os votos ou propostas de deliberação em que se fundamentaram.

ACÓRDÃO Nº 8711/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso II, 260, § 5º, do Regimento interno do TCU e art. 7º da Resolução nº 206, de 24 de outubro de 2007, em considerar prejudicada, por perda de objeto, a apreciação dos atos de concessão de aposentadoria dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.738/2020-5 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Marcio Benedito Baptista (143.414.256-68); Monir Ragel Kattar (110.231.636-91)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Minas Gerais

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).



1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8712/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso II, 260, § 5º, do Regimento interno do TCU e art. 7º da Resolução nº 206, de 24 de outubro de 2007, em considerar prejudicada, por perda de objeto, a apreciação dos atos de concessão de aposentadoria dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.761/2020-7 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Jose Maria Cabral Marques (000.643.273-53); Rubem Rodrigues Ferro (022.232.953-04)

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Maranhão

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8713/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, sem prejuízo das seguintes providências:

1. Processo TC-014.233/2020-7 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Christiano Araujo Facchini (274.580.818-48); Cleiton Gonzalez (300.072.518-07); Danielle de Sousa Santos (049.104.678-23); Danilo da Silva Rocha (353.811.288-60); Denise Hirose (343.982.968-59)

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. determinar ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315, de 2020, que se abstenha de realizar admissões sem avaliação por junta médica oficial, prevista no art. 14, da Lei 8.112/1990, sob pena de aplicação de multa prevista na Lei 8.443/1992.

ACÓRDÃO Nº 8714/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998,



1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legal, para fins de registro, o ato de admissão de pessoal de Leticia Ferreira Barreto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-014.314/2020-7 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessada: Leticia Ferreira Barreto (054.500.777-18)
- 1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo
- 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8715/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legal, para fins de registro, o ato de admissão de pessoal de Milton Barcellos Filho, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-014.915/2020-0 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessado: Milton Barcellos Filho (293.857.680-34)
- 1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região/mt
- 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8716/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-024.019/2020-8 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessados: Adauto Meireles Dibay (024.312.935-13); Carina Carvalho dos Santos (966.464.112-04); Carine Schitini Pinheiro D Almeida Monteiro (009.656.205-65); Gabriel Azevedo de Brito Damasceno (051.912.984-97); Jose Augusto Pereira das Virgens (783.984.285-20); Laura Regia Oliveira Cordeiro (022.733.035-80); Lucas Araujo de Freitas (033.516.225-89); Manoel de Lima Acioli Neto (059.059.964-07); Sergio Roberto Cerqueira Bispo dos Santos (330.780.095-72); Silvio Roberto Fernandes Ribeiro (115.904.835-53)
- 1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal da Bahia
- 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).



1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8717/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.068/2020-2 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Alessandra Luiza Pelegrini (005.585.650-00); Aucione das Dores Smarsaro (752.386.247-00); Claudio Laeber Thompson (055.860.777-28); Graziela Menezes de Jesus (055.416.597-01); Halisson Golfetto da Veiga (131.258.727-07); Hevila Dutra Barbosa de Cerqueira (106.632.677-06); Marina Francisqueto Bernabe (058.171.077-08); Rodrigo Sarruge Molina (333.277.168-03); Rosana Alves (766.633.457-53); Victor Dadalto Cuzzuol (139.237.747-10)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Espírito Santo

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8718/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.130/2020-0 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Filicio Mulinari e Silva (117.283.327-37); Franciela Paula Parpaiola Laeber (075.355.497-64); Irany Rodrigues Pretti (111.197.927-89); Kalna Mareto Teao (073.252.227-77); Marcelo Durao Rodrigues da Cunha (124.932.377-06); Marcio Colodete Sobroza (083.161.347-56); Rodrigo da Silva Goularte (093.110.957-45)

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8719/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§



1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.135/2020-1 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Carlos Eduardo de Araujo Barbosa (036.171.619-28); Clinger Cleir Silva Bernardes (067.812.546-50); Edvan Silva de Freitas (127.586.667-07); Fernanda Campanharo Favoreto (017.970.315-38); Henrique David Lavander (228.198.588-13); Leilane Bruna Gomes dos Santos (073.912.314-95); Leonardo Calixto Antonioli (129.025.847-33); Monique Lopes Ribeiro (083.509.317-44); Regina de Marchi Lyra Oliveira (099.903.657-25); Sandro dos Santos Ferreira (058.809.609-19)

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8720/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.142/2020-8 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Manoel Afonso Soares Neto (700.440.822-15); Willian Lazaretti da Conceicao (344.086.898-23)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Pará

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8721/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.178/2020-2 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Adriana dos Reis Silva (872.060.806-34); Alexandre Couto Cardoso (483.334.846-20); Augusto Venancio Miranda Silva (073.014.036-90); Bruno Pinheiro dos Reis Goncalves (108.025.756-09); Fernanda Lucia da Silva (054.386.796-06); Gislane Natalia de Souza Miranda (063.430.286-84); Glaucio Douglas Moreira (085.128.456-60); Jurandir Soares da Silva (680.031.616-49); Patricia Aparecida Proenca Avila (062.523.446-48); Warley Alves Gomes (077.110.746-38)

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

- 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8722/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.181/2020-3 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Anaria de Souza Santos (909.787.142-53); Andre Resplandes Martins (899.052.882-87); Baronso Lucena Ferreira (881.762.232-04); Bruna Dionisio Castelo Branco (892.027.242-53); Cleidiane Silva Viana (749.329.422-49); Cristiane Pereira de Oliveira (051.524.776-61); Elda Guimaraes de Araujo (825.329.312-72); Jose Herlanis Costa Souza (936.471.902-68); Rafael Regis Aquino Maciel (815.803.712-72); Saula Leite Oliveira (020.992.404-77)

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8723/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.188/2020-5 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Bener Leite Chaves (070.769.011-02); Bruno Ribeiro Mochao de Souza (022.004.151-25); Bruno Soares Magalhaes (111.413.346-90); Elton de Souza Correia (133.558.494-30); Guilherme Sabino Pinho de Lima (166.261.007-69); Joao Gabriel de Carvalho Barbosa (169.640.257-31); Jose Victor Guedes da Costa (160.208.057-78); Miguel dos Santos Ferreira (177.769.697-61); Pedro Dutra Bonvini (058.187.031-00); Pedro Henrique Bezerra Schmidt (447.140.608-64)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-comando do Exército

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8724/2020 - TCU - 2ª Câmara



Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.283/2020-8 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Camila Ielo Souza Coutinho Feldman (131.159.337-38); Carlos Eduardo Jardim Brazao (011.630.677-76); Danielle Montilho Araujo (075.335.727-50); Gabriel Miranda Ahouagi Cunha (134.869.447-54); Herica Carolina da Silva Faria (163.689.967-65); Janaina Abilio de Paula (073.244.657-06); Karine Villela Goncalves Pereira (115.729.837-01); Maria Eduarda do Espirito Santo Veiga (135.471.497-03); Simone Silva Collopy (025.239.407-01); William Nogueira dos Santos (038.105.577-90)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8725/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.284/2020-4 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Bruna de Abreu Rodrigues (096.930.357-20); Louise Gaspar Carvalho da Silva Nascimento (142.415.127-98); Luciene Firmino Ribeiro (106.553.947-96); Maria Luiza Nascimento Mourao (118.810.747-06); Matheus Mannarino Carmo Silva Ribeiro (134.857.057-13)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8726/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.341/2020-8 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Amanda Ramalho Silva (010.369.480-30); Ana Paula da Silva Moraes (415.778.413-87); Franciane Costa Silva (025.330.321-40); Francine Juliano Moita (024.602.020-24);



Gildo Sousa da Costa (204.615.853-91); Maria Acacio Barbosa (626.799.883-53); Maria do Socorro da Silva Dias (417.221.835-00); Nathalia Madruga Monteiro (012.200.720-44); Valesca Monica Rodrigues Lima (712.399.363-20); Viviane Peixoto dos Santos Pennafort (784.321.701-00)

- 1.2. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
- 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8727/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legal, para fins de registro, o ato de admissão de pessoal de Alessandro Geraldo Alfredo Vieira, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-028.676/2020-3 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessado: Alessandro Geraldo Alfredo Vieira (830.921.534-72).
- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (Extinto).
- 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8728/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-028.866/2020-7 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessados: Jeovane Soares Rodrigues (019.680.015-30); Paula Heleno de Carvalho (012.485.005-71).
- 1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia.
- 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8729/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260,



§§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de pensão civil dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-016.412/2020-6 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Amanda Barbosa Freizinger Gimenes (424.822.188-88); Aparecida Maria dos Santos (105.856.908-20); Guilherme Henrique da Silva (387.741.258-00); Leiza Maria Monteiro Foresto (293.026.118-84); Maria Aparecida de Faria Possi (020.210.458-38); Maria Aurora Pinto Messias (144.782.718-01); Marienes Pimenta Pinelli (836.534.068-20); Sonia Dutra Costa (602.085.208-30); Therezinha Thomaz de Aquino (192.067.778-07).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8730/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso II, art. 7º da Resolução nº 206, de 24 de outubro de 2007, e 260, § 5º, do Regimento interno do TCU, em considerar prejudicada, por perda de objeto, a apreciação dos atos de concessão de pensão civil dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.867/2020-0 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Nelson Silva Gomes (025.360.838-45); Thereza Merz (258.079.298-88)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Fazenda (extinta)

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8731/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260, § 5º do Regimento Interno do TCU, em considerar prejudicada, por perda de objeto, a apreciação dos atos de concessão de pensão especial de ex-combatente das interessadas abaixo qualificadas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.898/2020-2 (PENSÃO ESPECIAL DE EX-COMBATENTE)

1.1. Interessadas: Anastacia Guzik Iwankio (692.589.700-63); Helma Ludtke (684.064.600-91); Sandra Mara de Mello Valenca (316.517.630-20).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-Comando do Exército.

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).



1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8732/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260, § 1º do Regimento Interno do TCU e art. 7º, § 4º da IN 78/2018, em considerar legal, para fins de registro, o ato de concessão de pensão militar de Nair Leite de Medeiros, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-013.388/2020-7 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessada: Nair Leite de Medeiros (023.363.667-62).

1.2. Órgão/Entidade: Subdiretoria de Inativos e Pensionistas - Área Militar.

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8733/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e art. 260, § 5º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em considerar prejudicada por perda de objeto, a apreciação dos atos de concessão de reforma dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.577/2020-1 (REFORMA)

1.1. Interessados: Lourival Dornellas (038.057.866-20); Nero Pereira de Carvalho (058.713.447-04).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-Comando do Exército.

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8734/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “d”, do Regimento Interno do TCU, c/c o Enunciado nº 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão nº 194/2018-TCU-2ª Câmara, prolatado na Sessão de 30/1/2018, inserido na Ata nº 2/2018-Ordinária, relativamente ao seu subitem 1.7.2, onde se lê: “(...) custeados com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal (período de abrangência: desde 2003, excetuando-se os valores já recompostos nos autos do TC 011.275/2002- 7);”, leia-se: “(...) custeados com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal (período de abrangência: desde 2003);”, mantendo-se inalterados os demais termos do acórdão ora retificado, encaminhar cópia deste



acórdão à Polícia Civil do Distrito Federal, ao Gestor do Fundo Constitucional do Distrito Federal e à Controladoria-Geral do Distrito Federal (referências: Processo SEI 00480-00002177/2018-12 e TC 030.710/2019-7), de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-029.874/2016-5 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2015)
 - 1.1. Responsáveis: Anderson Jorge Damasceno Espindola (343.388.701-25); Eric Seba de Castro (289.787.061-34); Jorge Luiz Xavier (430.308.906-00).
 - 1.2. Órgão/Entidade: Polícia Civil do Distrito Federal.
 - 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
 - 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública (SecexDefesa).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8735/2020 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, em desfavor do Sr. Pedro Miranda Rodrigues, ex-prefeito de São Bento do Tocantins – TO, da Construtora Vale do Araguaia Ltda. e do Município de São Bento do Tocantins – TO, em razão da execução parcial e impugnação de despesas relativas ao Convênio nº 11.000/2008, Siafi nº 627359, firmado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA e o referido município, que tinha por objeto a “Implantação de obras de infraestrutura constante da recuperação de 22,00 km de estradas vicinais, sendo 12,42 km no Projeto de Assentamento Vinicius e 9,58 km no Projeto de Assentamento São Bento, localizados no município de São Bento do Tocantins” (peça 3, p. 750-761).

Considerando que a execução da recuperação de estradas vicinais foi concluída em trechos diferentes dos previstos no projeto básico, mas dentro do mesmo projeto de assentamento, constituindo desvio de objeto, sem que tenha ocorrido dano ao Erário;

Considerando que as demais irregularidades apontadas, quais sejam, assinatura do termo definitivo da obra (na realidade foi Termo de Recebimento Provisório, em 9/1/2009- peça 3, p. 91), anteriormente à sua conclusão, execução de obras em desacordo com o plano de trabalho e respectivo pagamento, bem como pagamento anterior ao término das obras, ensejariam apenas a realização de audiência do responsável para eventual imposição de multa;

Considerando que a realização de audiência não se mostra adequada ante a prescrição da pretensão punitiva por parte desta Corte de Contas, posto já transcorridos mais de 10 (dez) anos desde a ocorrência, em 10/2/2009, data da prestação de contas;

Considerando que não restaram detalhados indícios contundentes quanto à ocorrência de ato irregular praticado pelo engenheiro responsável pela fiscalização da obra e que a Ordem de Serviço INCRA/SR-26/TO nº 149/2008, atribuiu a ele a responsabilidade pela fiscalização de 8 (oito) convênios simultaneamente, fato que explicaria algumas falhas observadas ante a sobrecarga de trabalho;

Considerando, finalmente, o parecer unânime da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), às peças 7 a 9, e do Ministério Público junto a este Tribunal, à peça 10;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, 143 e 212 do Regimento Interno do TCU, em arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, dando ciência desta deliberação ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e aos responsáveis.

1. Processo TC-033.458/2019-7 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)



1.1. Responsáveis: Alaides Oliveira Rodrigues Sousa (215.738.128-70); Pedro Miranda Rodrigues (068.396.301-53)

1.2. Órgão/Entidade: Incra - Superint. Regional/TO (excluída)

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8736/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V; 39, inciso II, da Lei 8.443/92; c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame do ato de concessão referente ao interessado identificado no item 1.1., de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.771/2020-2 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Paola Daniela Bakker (461.577.271-87)

1.2. Órgão/Entidade: Câmara dos Deputados

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8737/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V; 39, inciso II, da Lei 8.443/92; c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame do ato de concessão referente ao interessado identificado no item 1.1., de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.803/2020-1 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Candida Angelica Miranda Lima (087.874.844-04); Joao Eleuterio dos Santos (164.406.414-68)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8738/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V; 39, inciso II, da Lei 8.443/92; c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o



exame do ato de concessão referente ao interessado identificado no item 1.1., de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.828/2020-4 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessado: Rui Maranhão (202.049.149-49)
- 1.2. Órgão/Entidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8739/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 260, §§ 1º, 2º e 5º, todos do Regimento Interno; e art. 7º da Resolução 206/2007, alterado pela Resolução 237/2010, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos de admissão de peças 7 e 11 (Gabriella Carvalho Alves e Gelcicleia Souza Damasceno), tendo em vista a cessação dos contratos temporários de trabalho previstos na Lei 8.745/1993; e legais, para fins de registro, os atos de concessão referentes aos demais interessados identificados no item 1.1., de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-014.456/2019-2 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessados: Gabriel Sousa dos Santos (058.086.097-39); Gabriel Souto de Castro Coutinho (060.053.251-83); Gabriel Takashi Watanabe (044.017.349-39); Gabriel Teixeira Antunes (033.915.470-57); Gabriel Weiss Maciel (049.170.919-69); Gardenia de Oliveira Sales (629.648.792-49); Gardy Alves Suarez (040.145.781-86); Gean Alex de Santana Couto (869.107.365-91).
- 1.2. Órgão/Entidade: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8740/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, de 16 de julho de 1992, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, fazendo-se as determinações sugeridas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-017.303/2020-6 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessados: Alberto Jungen Wider (206.946.520-91); Ana Paula Matta dos Santos (016.292.010-57); Candyce de Andrade Cardoso Ramalho (007.431.564-12); Daniela Rocha de Almeida (011.444.915-50); Luiza Santos Freire Guimares (058.619.644-75); Nestor Muzzi Ferreira Neto (001.173.971-13); Rosana dos Santos (002.443.590-24); Rosiany de Lima Freire Matos Araujo (010.027.294-08); Rosilda de Almeida da Sila (003.873.735-35); Thaline Mairace Hernandez das Neves (005.664.151-60)


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

1.2. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que corrija os dados dos atos de peças 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10 e 11 no Sistema e-Pessoal, de acordo com o sugerido no parecer do Ministério Público junto ao TCU, e nos termos do art. 6º, § 1º, inciso II, da Resolução - TCU 206/2007.

ACÓRDÃO Nº 8741/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-025.090/2020-8 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Amanda Romano Moura Varidel (116.414.677-70); Frederico Henning (007.067.299-78); Mariana Roque Lins da Silva (058.168.877-50); Michelle Nonato de Oliveira Melo (087.373.376-29); Michelle Plubins Bulkool (042.697.187-65); Miguel Dario Soto Vieira (063.673.617-23); Rafael Mendes Torres Leal (118.809.317-70); Tayna Tavares das Chagas (124.282.507-01); Victor Rodrigues Amaral Cossich (119.059.047-62); Willian Fernandes de Souza (009.424.689-02)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8742/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-025.185/2020-9 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Felipe Barreiro Postali (046.367.899-03); Valeria Scomparim (172.758.618-28)

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8743/2020 - TCU - 2ª Câmara



Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-025.235/2020-6 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessado: Jullie Cristhie da Conceicao (013.741.851-59)
- 1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal da Grande Dourados
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8744/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-025.238/2020-5 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessado: Sonia Maria Mendes Moraes Silva (376.026.403-49)
- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Fazenda (extinta)
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8745/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-025.244/2020-5 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessado: Patricia Cristiane da Cunha Xavier (693.392.280-49)
- 1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8746/2020 - TCU - 2ª Câmara



Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-025.259/2020-2 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Aline Freire de Azevedo (003.733.515-42); Ana Carla Lessa Dimas (887.713.427-53); Erica Lopes de Souza Nascimento (101.365.247-96); Jose Americo Ferreira Siqueira (695.196.255-34); Juliana Ferrari Allend (900.880.260-00); Karine da Costa Damiani Cabral (054.959.679-84); Lorena Maria da Cunha Bezerra (751.392.862-20); Michelle Goncalves de Souza Tavares (004.399.449-02); Nelson Rocha de Oliveira (258.027.392-15)

1.2. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8747/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-025.264/2020-6 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Brenda Porfirio Sampaio (723.357.503-72); Diego Coelho do Nascimento (026.862.933-14); Tairone Lima de Sousa (054.292.393-99)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Cariri

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8748/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.145/2020-4 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Douglas Marchezan (043.259.530-94); Fabio Giovane Medeiros Ribeiro (045.883.750-40); Guilherme de Oliveira dos Santos (046.282.910-39); Joao Pedro Pivetta (023.563.460-31); Kevin Lucas Vieira da Costa (050.368.000-10); Lucas Natanael Lima de Vargas (037.043.170-71);



Matheus Machado Ilha (050.656.700-13); Rafael de Souza Leal (042.959.260-43); Talisson Osvaldo da Silva Ferreira (023.772.420-06); Vitor Marchesan Rossato (031.358.110-00)

- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-comando da Aeronáutica
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8749/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.147/2020-7 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Allan Willian Cardoso Alves de Souza (451.095.498-00); Diogo Silva de Deus (159.130.037-13); Gabriela Correa dos Reis (136.025.907-47); Gabriela Oliveira Rocha (198.664.867-29); Gabriele Vitoria de Mendonca Soares (239.560.638-30); Guilherme Buss da Silva (119.099.539-54); Pedro Henrique de Britto Medici (192.535.097-59); Pedro Henrique de Carvalho dos Reis (182.785.727-71); Rafael de Souza Rigaud (175.540.567-78); Thalles Fonseca dos Santos (125.098.546-31)

- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-comando da Aeronáutica
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8750/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.183/2020-3 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Gabriel Diniz Delmiro Mendes (065.263.371-47); Gabriel dos Reis Silva (066.108.785-95); Guilherme Abreu Munhoz (879.401.080-34); Gustavo Duda Siqueira da Silva (094.472.419-13); Joao Victor Melo do Nascimento Santos (131.782.907-70); Lorenzo Regis Campello da Silva (076.152.881-42); Luan Eduardo Teixeira Sena (127.291.176-44); Lucas Expedito Araujo Sampaio (075.311.543-31); Lucas Matos Viana (072.600.063-90); Luis Otavio Teixeira Passos (180.332.937-80)

- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-comando do Exército
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.



1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8751/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.191/2020-6 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Anthony Victor de Oliveira Batista (141.800.427-89); Bruna Fernandes de Oliveira (757.016.931-04); Erik Fernandes Cardoso (185.963.837-60); Ezequiel Assuncao de Almeida (127.083.004-07); Flavio dos Santos Telles (153.339.667-10); Gabriel Borgi Feliciano (181.850.057-45); Renan Santos Juvenal (488.043.468-09); Ricardo Rohran Folchini (052.032.920-19); Robson Persson (040.293.700-71); Wesley Farias Amorim (017.742.402-89)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-comando do Exército

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8752/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.208/2020-6 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessado: Joicilene dos Santos Moura (710.242.042-00)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Roraima

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8753/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.299/2020-1 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessado: Felipe Barreto Baptista (142.866.957-43)



- 1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8754/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.364/2020-8 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Alexandra de Franca Pacheco (061.096.344-92); Keila Cristina Rossi (300.020.938-71); Lenilza Aparecida Leandro Porto (660.250.606-49); Luis Fabiano de Oliveira Sene (863.728.156-72); Max Aparecido Di Martini (099.368.927-20); Mirene de Oliveira Moraes (078.017.447-05); Pamela Joice Ribeiro de Oliveira (090.233.096-93); Rogerio Shiguetsoshi Miura (609.476.401-34); Sheila Jaqueline Gomes dos Santos Oliveira (008.444.989-63); Sumaia Prata da Silva (012.648.806-18)

- 1.2. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8755/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.370/2020-8 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Adriana Maria Rodrigues de Ramos (016.106.649-65); Andrea Rachel Henze Langhammer (019.312.159-01); Bruno Araujo Jardim (932.596.462-72); Cleonice Varela dos Santos (567.149.801-59); Elaine Cristina Hass (004.091.869-61); Fabio Vitor Santos (873.507.189-34); Giselle Mendes Peretti (028.401.149-50); Jefferson Douglas Sampaio da Silva (755.144.863-20); Orival Soares Pinto (709.126.889-04); Rosa Jak Poczynek (739.415.739-34)

- 1.2. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



ACÓRDÃO Nº 8756/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.385/2020-5 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Celia Regina Bastos Nogueira (029.705.717-06); Cristina Maria Moura de Oliveira (421.218.503-25); Deuzeline Alves do Nascimento (195.463.432-34); Flavio Neuhaus Tarre (720.284.327-72); Karina Sampaio Cavalcanti Rodrigues (013.743.804-40); Karla Paes Silva (582.981.502-87); Lindalva Pessoa Cabral da Silva (371.889.682-68); Nathalia Telles Paschoal Santos (109.906.557-76); Ramon Moura dos Santos (040.287.743-81); Sandra Gomes de Brito Campinho (075.724.897-70)

1.2. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8757/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 259, inciso I, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.443/2020-5 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessado: Doris Brafman (269.385.377-04)

1.2. Órgão/Entidade: Companhia Docas do Rio de Janeiro

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8758/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos de admissão a seguir relacionados, por força da cessação dos respectivos efeitos financeiros, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.696/2020-0 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Anelise Samara Nazari (008.380.329-74); Caio Fernando Ramalho de Oliveira (356.618.398-98); Camilo Pereira Carneiro Filho (080.678.887-95); Claudia Regina Nichnig



(014.457.059-90); Daiane Mugnol Dresch (013.754.860-55); Dalia Melissa Conrado (038.211.369-10); Jose Tarcisio Giffoni de Carvalho Junior (056.226.596-12); Luiz Fernando Gorup (270.665.198-92); Paulo Roberto Fitz (263.973.230-72)

- 1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal da Grande Dourados
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8759/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos de admissão a seguir relacionados, por força da cessação dos respectivos efeitos financeiros, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.713/2020-2 (ATOS DE ADMISSÃO)
 - 1.1. Interessado: Francilmar Costa Velozo (870.917.203-34)
 - 1.2. Órgão/Entidade: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
 - 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
 - 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8760/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V; e 39, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII; 143, inciso II; e 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos de admissão a seguir relacionados, por força da cessação dos respectivos efeitos financeiros, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.716/2020-1 (ATOS DE ADMISSÃO)
 - 1.1. Interessados: Elias Rocha Goncalves (561.226.247-72); Gabriela Silva da Cunha (089.027.947-09); Guilherme Carvalho de Lemos (030.620.917-97); Janine Feitosa de Deus (087.624.767-26); Leandro Soares Machado (080.886.907-81); Marianna de Queiroz Louro de Oliveira (108.729.317-06); Sueleni Carvalho Fontes Correa (116.461.717-64); Wellington Nonato Borges Sobrinho (013.912.135-80)
 - 1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense
 - 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
 - 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8761/2020 - TCU - 2ª Câmara



Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V; 39, inciso II, da Lei 8.443/92; c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame do ato de concessão referente ao interessado identificado no item 1.1., de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.863/2020-4 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Jeronimo Leopoldino Lucas Pelzl (355.998.201-49); Moacir Barbosa da Silva (017.505.182-87)

1.2. Órgão/Entidade: Departamento de Centralização de Serviços de Inativos e Pensionistas

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8762/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V; 39, inciso II, da Lei 8.443/92; c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame do ato de concessão referente ao interessado identificado no item 1.1., de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.941/2020-5 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessados: Alice de Almeida Ferreira Serrado Brito (026.282.547-35); Amelia Delgado Boschoski (816.567.187-15); Anice Siqueira dos Santos (230.984.067-04); Carmelita Cavalcanti do Nascimento (646.910.207-72); Carmem Baceiredo Pinto (009.037.917-90); Cilli da Silva Moraes (545.341.197-04); Elisa Cordeiro (036.341.997-76); Evelina Chianello Laprano (051.706.387-52); Helena Lemos dos Santos (026.105.897-51); Josephina Gomes Ramalho (181.154.037-68); Lindalva dos Santos Araujo (722.638.307-15); Lourdes Seraphim Maciel Monteiro (028.154.467-07); Lygia Coutinho de Mendonca (651.728.927-53); Maria Luiza Alcoforado Lemgruber (026.929.297-72); Maria do Carmo Cruz Gouveia (021.537.997-75); Marlene Ramos da Silva Boia (156.702.607-91); Philomena Bessa Mury (018.579.047-02); Rosa de Souza Giambarba (603.718.547-68); Rosalina Paura Blois (010.529.727-56); Teresa Cristina Lima Miranda (702.276.087-04); Terezinha Goncalves Ferreira Mendes (665.371.187-00); Vera Gouveia Alves (200.350.987-91)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-comando do Exército

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8763/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V; 39, inciso II, da Lei 8.443/92; c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame do ato de concessão referente ao interessado identificado no item 1.1., de acordo com os pareceres emitidos nos autos.



1. Processo TC-027.943/2020-8 (PENSÃO MILITAR)
- 1.1. Interessado: Carmen Goes Ferreira de Arruda (360.182.793-04)
- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-comando do Exército
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8764/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V; 39, inciso II, da Lei 8.443/92; c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame do ato de concessão referente ao interessado identificado no item 1.1., de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.922/2020-0 (REFORMA)
- 1.1. Interessados: Joao Batista do Nascimento (015.064.636-49); Jose Paulicelli (299.779.327-00)
- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-comando do Exército
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8765/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V; 39, inciso II, da Lei 8.443/92; c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame do ato de concessão referente ao interessado identificado no item 1.1., de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.930/2020-3 (REFORMA)
- 1.1. Interessados: Antonio Pio da Silva (007.565.122-04); Basilio Nascimento da Silva (022.662.452-87); Emanuel de Jesus Santos Pinto (073.327.857-49); Francisco das Chagas Cardoso (113.760.742-49); Francisco de Assis Taveira (045.633.282-00); Jayme Xavier Filho (318.038.147-72); Joao Carlos Alves (048.796.272-91); Joao Gomes Filho (003.455.042-91); Joao Modesto (013.748.182-91); Joaquim Caetano da Silva (017.720.402-82); Luiz Gonzaga Sobrinho (007.449.722-72); Martinho Mendonca dos Santos (015.116.702-82); Moises de Freitas Barros (011.504.482-53); Nelson Silveira Lucena (003.141.372-20); Pedro Pierre da Cunha (026.389.242-53)
- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-comando do Exército
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



ACÓRDÃO Nº 8766/2020 - TCU - 2ª Câmara

VISTO, relacionado e discutido este Pedido de Reexame em Aposentadoria interposto pela Evelise Fernandes Capile Darde, ex-servidora do Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região/MS, por meio do qual se insurge contra o Acórdão 3571/2020–TCU–2ª Câmara, prolatado na sessão de julgamento do dia 6/4/2020-Virtual e inserto na Ata 9/2020-2ª Câmara.

Considerando que, da análise de mérito, conclui-se que:

- o ato em reexame ofendeu a EC 20/1998;
- não houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- não houve violação ao direito adquirido;
- não houve o registro do ato de aposentadoria da interessada, de tal arte a não se aplicar

a máxima de que a “modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações consolidadas à luz de critério interpretativo anterior”. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, por unanimidade, com fundamento nos arts. 48 da Lei 8.443/92, c/c o art. 143, inciso IV, alínea “a”, do Regimento Interno, em:

a) conhecer do pedido de reexame interposto, para, no mérito, negar-lhe provimento com fulcro no art. 48 da Lei n. 8.443/92; e

b) dar conhecimento às partes e aos órgãos/entidades interessados do presente Acórdão e informar aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-002.079/2020-8 - PEDIDO DE REEXAME (APOSENTADORIA)

1.1. Recorrente: Evelise Fernandes Capile Darde (312.155.561-87)

1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região/MS

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Relatora da deliberação recorrida: Ministra Ana Arraes

1.6. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.7. Representação legal: Wilson Farias do Rego (OAB/MS 16.484)

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8767/2020 - TCU - 2ª Câmara

VISTO, relacionado e discutido estes autos de Aposentadoria de ex-servidor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense, cujo ato foi encaminhado a este Tribunal, por intermédio do sistema Sisac, para apreciação na forma da Instrução Normativa TCU 78/2018.

Considerando que no cruzamento dos sistemas Sisac e Siape notou-se o falecimento do interessado, cujo efeito financeiro tenha cessado antes de sua apreciação.

Considerando o parecer do Ministério Público junto a este Tribunal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, diante das razões expostas pelo Relator, e com fulcro no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1.988; c/c nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, ambos da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os 1º, inciso VIII; 17, inciso III; 143, inciso II e 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU.



a) Considerar prejudicada a apreciação de mérito do ato a seguir discriminado, por perda de objeto, tendo em vista o falecimento do interessado, conforme dispõe o art. 7º da Resolução TCU nº 206/2007, alterada pela Resolução 237/2010.

b) Informar ao Órgão que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.732/2020-7 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessado: Mailor Jose Bernieri (305.872.209-53)
- 1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8768/2020 - TCU - 2ª Câmara

VISTO, relacionado e discutido estes autos de Aposentadoria de ex-servidor do Instituto Nacional do Seguro Social, cujo ato foi encaminhado a este Tribunal, por intermédio do sistema Sisac, para apreciação na forma da Instrução Normativa TCU 78/2018.

Considerando que no cruzamento dos sistemas Sisac e Siape notou-se o falecimento do interessado, cujo efeito financeiro tenha cessado antes de sua apreciação.

Considerando o parecer do Ministério Público junto a este Tribunal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, diante das razões expostas pelo Relator, e com fulcro no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1.988; c/c nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, ambos da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os 1º, inciso VIII; 17, inciso III; 143, inciso II e 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU.

a) Considerar prejudicada a apreciação de mérito do ato a seguir discriminado, por perda de objeto, tendo em vista o falecimento do interessado, conforme dispõe o art. 7º da Resolução TCU nº 206/2007, alterada pela Resolução 237/2010.

b) Informar ao Órgão que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.745/2020-1 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessado: Ivana Soares da Silva (260.680.361-20)
- 1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8769/2020 - TCU - 2ª Câmara



VISTO, relacionado e discutido estes autos de Aposentadoria de ex-servidor do Ministério da Fazenda (extinta), cujo ato foi encaminhado a este Tribunal, por intermédio do sistema Sisac, para apreciação na forma da Instrução Normativa TCU 78/2018.

Considerando que no cruzamento dos sistemas Sisac e Siape notou-se o falecimento do interessado, cujo efeito financeiro tenha cessado antes de sua apreciação.

Considerando o parecer do Ministério Público junto a este Tribunal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, diante das razões expostas pelo Relator, e com fulcro no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1.988; c/c nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, ambos da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os 1º, inciso VIII; 17, inciso III; 143, inciso II e 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU.

a) Considerar prejudicada a apreciação de mérito do ato a seguir discriminado, por perda de objeto, tendo em vista o falecimento do interessado, conforme dispõe o art. 7º da Resolução TCU nº 206/2007, alterada pela Resolução 237/2010.

b) Informar ao Órgão que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.785/2020-3 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessado: Amilton Luiz de Souza (144.331.095-68)
- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Fazenda (extinta)
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8770/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso III; 143, inciso II e 260, §§ 1º e 2º, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-036.200/2018-2 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessados: Manoel José da Silva Neto (271.565.757-91); Vanise da Silveira Araujo Lima (129.267.017-72)
- 1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Seguros Privados
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8771/2020 - TCU - 2ª Câmara



Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legal para fins de registro o ato de admissão de pessoal a seguir relacionado, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-013.752/2020-0 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessado: Danilo Tomaz Silverio (322.725.938-95)
- 1.2. Órgão/Entidade: Departamento de Polícia Rodoviária Federal
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8772/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-016.396/2020-0 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessados: Alessandra Gurgel Camara (088.250.934-97); Ana Paula Ferreira Bezerra (041.071.654-50); Anna Margarida Medeiros de Carvalho (149.834.434-87); Aurenita de Assis Formiga Pereira de Melo (007.996.584-99); Barbara de Oliveira Melo (090.881.144-63); Deisyane Vitoria Alves (044.901.115-17); Denise Negreiros de Souza (678.978.192-72); Hingrid Gaia Velasco (744.372.832-87); Livia Caroline Sousa e Silva (048.297.234-32); Myllane Feitosa Bezerra de Oliveira (039.259.114-64)
- 1.2. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

‘ACÓRDÃO Nº 8773/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-025.048/2020-1 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessados: Bruno Alex de Souza (135.797.836-70); Carolina Mendes Pereira (141.421.607-61); Cesar Augusto da Silva Braz (132.920.617-76); Christopher Azevedo Ramos (050.978.721-50);



Daniel do Amor Divino Batista (181.402.597-99); David Almeida Moura (157.262.777-83); Gabriel Urbano Soares de Souza (443.093.618-89); Joabe Elidio Pessanha (176.568.057-37); Wendell Reis da Silva (119.695.057-10); Yuri Dias Grohmann (402.871.748-59)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-comando do Exército

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8774/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-025.093/2020-7 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Bruno de Araujo Rodrigues (097.104.177-62); Ivan Jacomo Fortes Peter da Silva (091.500.847-55); Silvia Velasco Costa (116.182.528-28); Simao Coutinho de Albuquerque Neto (059.049.767-71); Tatia Lourenco Viana (126.737.177-30); Tatiane Pilar de Almeida (126.340.927-09); Thamyres Campos Fonseca (106.329.157-73); Veronica de Araujo Triani (131.953.687-57); Willian Hermogenes Ferreira (117.705.927-41); Wladimir Cerveira de Alencar (072.619.747-57)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8775/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-025.110/2020-9 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Ana Patricia de Queiroz Barbosa (047.417.024-13); Andre Luiz Barros Luchesi (080.548.329-23); Carmela Bardini (036.686.969-85); Luciana da Fonseca (015.554.220-63); Michel Felipe Lima de Araujo (038.275.475-12); Romulo Mateus Duarte (042.530.819-75)

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.



1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8776/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-025.191/2020-9 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Ines Teresa Maciel Antunes (702.591.510-68); Janaina Luz Rodrigues (013.032.800-60); Juliano Silveira Vargas (007.933.040-16); Kaciane Roberta Brambatti (016.519.850-81); Liliane da Silva Lemos (828.384.100-91); Marcelo da Silveira Sequeira (941.737.450-87); Michele Ortiz Nunes (010.375.840-23); Michele dos Santos Link Fontela (816.391.980-91); Raquel Adjane de Magalhaes Machado (952.198.460-00); Renata Lay Pedroso Rosa (819.059.710-87)

1.2. Órgão/Entidade: Hospital de Clínicas de Porto Alegre

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8777/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legal para fins de registro o ato de admissão de pessoal a seguir relacionado, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-025.218/2020-4 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessado: Jucelma Fernandes do Nascimento (267.624.378-00)

1.2. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telegrafos - Ect

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8778/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.



1. Processo TC-025.242/2020-2 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Emanuele Coimbra Padilha (009.982.820-06); Naiade Moraes Moreira (826.777.510-20)

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Pampa

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8779/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.186/2020-2 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Alexandre Ramos de Almeida (175.499.557-86); Andre Filipe Caznok Silveira (085.459.919-32); Arnon Alvarenga Rocha (065.574.031-76); Felipe Ferreira Lima (470.478.428-29); Marcio Wellington Gouvea de Mello Junior (119.397.287-62); Matheus Rodrigues Alves da Silva (122.119.617-03); Matheus de Azevedo Siqueira (161.086.977-09); Raul Batista dos Santos (036.622.020-93); Victor Sebastian Favaretto Trindade (019.535.010-36); Wilder de Lima Barreto (706.279.694-88)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-Comando do Exército

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8780/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.193/2020-9 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Brenda de Lima Machado (034.360.520-19); Gabriel Lemos Desimon (041.360.590-60); Guilherme Antonio Roque (425.426.818-13); Lourenco dos Reis Lopes (124.773.917-12); Marcos Luiz Silva Frota (168.846.887-00); Otavio Augusto Lima de Oliveira (085.532.554-25); Romulo Lima Coutinho Junior (173.942.577-46); Sarah Fonseca Nascimento (179.625.167-47); Vinicius Meier Franco (021.662.306-52); Wellington Marriel de Jesus Souza (193.715.997-31)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-Comando do Exército



- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8781/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.194/2020-5 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Breno Medrado de Aguiar Correa (030.932.111-58); Douglas Nilson Souza e Silva (191.109.467-05); Durval Silva Borges Filho (042.625.922-00); Fabio Augusto Sampaio Vianna Taques Bittencourt (413.603.578-07); Guido Henrique Koch (054.817.609-40); Julio Cezar Fonseca de Jesus Rosa (018.977.926-89); Luiz Guilherme Rosa da Silva Sacramento (101.750.586-10); Marcelo Fabricio Nocchi (856.802.490-49); Matheus Coelho Siqueira (193.068.777-06); Vinicius Rodrigues Vanderlei (168.992.277-03)

- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-Comando do Exército
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8782/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.201/2020-1 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Gabriel Machado da Silva (038.027.700-05); Jhonathan Taylor Rogowski Goncalves (031.715.410-92); Patrick Samuel Fernandes Rangel (173.946.307-22); Pedro Guerreiro Ventura Garcez Dias (121.317.427-97); Rafaela Fernanda de Almeida (476.395.908-50); Rodrigo Thierry Berbecka (085.508.929-63); Samuel Bruce Santiago de Carvalho (184.491.797-50); Samuel Franca Parente (484.681.148-47); Silvio Ricardo Oliveira Machado Filho (704.401.444-50); Vinicius Pacheco Bertoldo (072.825.445-06)

- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-Comando do Exército
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.



1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8783/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.233/2020-0 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Andrea de Barros Pereira da Silva (078.892.527-06); Anselmo Leal Carneiro (124.652.527-55); Caetano Christophe Rosado Penna (089.404.387-01); Danielle da Silveira dos Santos Martins (103.035.117-10); Gerusa Belo Gibson dos Santos (509.273.532-53); Giseli Pereli de Moura Xavier (933.540.297-49); Grazieli Simoes (052.993.927-45); Juliana Valeria de Melo (013.911.186-77); Luis Regis Coli Silva Junior (081.676.407-79); Marcel Menezes Lyra da Cunha (086.724.217-52)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8784/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.236/2020-0 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Adriana Andrade Alves (136.340.697-32); Adriana Aparecida Marques (186.232.198-13); Adriana dos Anjos Silva (088.926.377-97); Carsten Enderlein (741.122.281-04); Fabio Pereira dos Santos (104.417.587-70); Gardenia Marcia Silva Campos Mata (067.082.626-06); Jorge Luiz Dutra Soledar (955.873.900-63); Liliane Benetti (248.361.378-02); Maria Christina dos Santos Verdam (093.305.497-13); Milena Batista Carneiro (105.861.207-77)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8785/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento



Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.243/2020-6 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Carla Cecilia Campos Ferreira (562.066.740-53); Fernanda Pereira de Paula Freitas (088.098.587-94); Henrique Poltronieri Pacheco (139.706.537-03); Lucas do Nascimento Magalhaes (144.458.157-05); Maral Mostafazadehfard (017.463.694-69); Marcello Goncalves (024.936.017-93); Natalia Ferreira Gomes (140.194.707-74); Natalia de Castro Soares (091.775.577-43); Natanael de Carvalho Costa (010.453.033-21); Thiago Torres da Matta (088.492.707-55)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8786/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.251/2020-9 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Angelica Monica Andrade (063.781.976-44); Bruno Luis de Carvalho da Costa (110.883.677-12); Bruno de Almeida Carlos de Carvalho Pontes (106.893.517-04); Daniele Kasper (056.582.857-63); Gabriel Goncalves da Silva Ferreira (124.244.857-80); Genesis de Oliveira Pereira (132.781.497-85); Lalita Kraus (061.454.317-76); Marcos Vinicius Daud Camargo (116.269.827-67); Mirella Farias Rocha (005.126.869-80); Rodrigo Lage Sacramento (053.868.289-24)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8787/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legal para fins de registro o ato de admissão de pessoal a seguir relacionado, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.



1. Processo TC-027.287/2020-3 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessado: Diane Oliveira da Silva (760.744.392-49)
- 1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8788/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.307/2020-4 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessados: Charle Antoni Domingos (046.439.187-30); Edson Caminhas Gomes (040.214.236-56); Maria Angela Reis dos Santos (607.523.780-15); Patricia da Silva Pereira (072.179.267-77)
- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Economia
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8789/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.313/2020-4 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessados: Carla da Silveira Teixeira (881.194.160-15); Eliane da Silva Porto (840.659.584-15); Elton Amorin Ferreira (014.404.064-64); Eune Leal (646.368.284-53); Inaldete Rodrigues Cavalcante (498.564.304-10); Jenifer Regina Crispim (951.304.039-91); Marcia Macedo da Silva Santos (001.463.337-05); Monique Rene Navarro Lins de Azevedo (029.631.299-12); Tassia Beatriz Freiburger Vieira (068.316.039-71); Thamires Oliveira Silva (394.303.278-79)
- 1.2. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



ACÓRDÃO Nº 8790/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.321/2020-7 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Brunna de Sousa Silva (049.584.953-71); Celina Lumi Kushida (813.227.551-91); Cristiana de Cassia Francisco Rodella (260.560.658-98); Danielly Kunzler Azevedo Silveira (042.792.874-57); Ilza Maria Moreira dos Santos (357.306.335-72); Irene Maria de Jesus (449.327.581-20); Luciana Almeida dos Santos (616.460.835-04); Marina Aline Occhiena de Oliveira Neiva (007.213.981-11); Roseane de Oliveira (348.642.024-00); Zilda Nunes da Silva Dias (152.336.628-17)

1.2. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8791/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.331/2020-2 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Analdina Domingas de Almeida (619.715.456-00); Claudia Fernanda Magalhaes (573.461.351-72); Fabiane dos Santos Duarte (668.041.080-00); Lilian Mendes Miranda (880.094.596-15); Pablo Souza Linhares (014.052.746-03); Patricia Borges Ribeiro (842.898.306-25); Telma Rosely Von Schusterschitz dos Reis (298.603.852-20); Valdereza Faria Bolela (696.729.206-44); Valeria Boreli Rodrigues da Cunha (026.021.166-45); Walkiria Cristina Marcelino (029.849.766-22)

1.2. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8792/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a



seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.342/2020-4 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Denise Soares de Cirqueira (877.555.991-91); Diolina Nogueira Leite Felício (020.649.754-70); Douglas Soares Magalhaes (898.131.971-53); Felipe Toledo Quoos (002.956.350-02); Izabel Cristina Conceicao D Avila (772.078.580-00); Livia Macedo Barreto de Oliveira (076.807.274-30); Marcia Mendes Lins (786.358.884-72); Raquel Carvalho dos Santos (014.390.386-19); Ricardo dos Santos de Medeiros (947.799.370-00); Thaime Costa Leivas (027.835.540-46)

1.2. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8793/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.347/2020-6 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Clarissa Tenorio Silveira de Albuquerque (053.636.394-32); Claudia Helena da Silva Fernandes (777.344.324-68); Fabiana Chagas Ferreira (928.658.600-00); Fernanda Burlani Neves (928.993.070-53); Gabriela Breitenbach dos Santos (025.278.730-73); Marcone Braga da Silva (035.098.296-11); Maria Dulce Santana da Silva (734.391.344-15); Renata da Silva Michaello (015.987.330-44); Rosimeri Leivas de Oliveira dos Passos (459.589.120-20); Valdinea Rufino dos Santos (584.366.694-87)

1.2. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8794/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.437/2020-5 (ATOS DE ADMISSÃO)



1.1. Interessados: Gabriella Laura Peixoto Botelho (026.924.365-80); Kenia Patricia de Souza Oliveira Guimaraes (054.047.376-62); Luciano Soares Laranjeira (545.851.805-59); Luiz Alberto de Oliveira Silva (812.200.815-15); Maciej Rozalski (861.314.545-07); Manuelle Carvalho Cardozo (021.693.945-32); Marcia Rejane Freire de Oliveira (021.425.305-83); Mariana Terra Moreira (008.003.400-43); Martha Rosa Figueira Queiroz (354.137.514-00); Mesaque Santos Medrado (056.719.765-45)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8795/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.482/2020-0 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Anahi Gomes (011.499.320-31); Glenio Portilho Stadler (921.914.440-91); Juliana Avila Baptista (016.349.310-33); Juliana Munchen (026.759.880-73); Kelvin Thomas Sampaio Tabarkiewicz (028.466.210-04); Luciano Postilioni Aires (832.644.260-72); Patricia Correa Lopes (004.958.330-10); Paula Tais Soares Goncalves Soares (825.764.590-72); Priscila Bittenbender (008.004.960-51); Raquel Hohenreuther (024.858.280-16)

1.2. Órgão/Entidade: Hospital de Clínicas de Porto Alegre

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8796/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.490/2020-3 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Carolina Silva Pedrosa (397.515.278-80); Claudia Terezinha Kniess (001.588.629-88); Danilo de Oliveira Umeda (409.790.878-21); Fabiano do Nascimento Pupim (314.424.588-79); Isabel Aparecida da Silva Bonatelli (352.986.948-10); Joana das Flores Duarte (124.254.717-74); Kumiko Oshio Kissimoto (067.423.218-65); Milca Inacio de Oliveira Pascoal



(255.154.608-71); Thaina Aparecida Azevedo Tosta (093.561.816-32); Verena Kise Capellini (222.140.288-03)

- 1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal de São Paulo
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8797/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.514/2020-0 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Cristiane Bezerra da Silva (003.300.281-97); Dejair Dionisio (458.864.749-00); Gabriel Queiroz de Oliveira (958.580.241-49); Mayara Andressa Sabedot (039.326.769-55)

- 1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal da Grande Dourados
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8798/2020 - TCU - 2ª Câmara

VISTO, relacionado e discutido estes autos de Admissão, de servidores da Universidade Federal do Rio de Janeiro, encaminhados a este Tribunal para apreciação na forma da Instrução Normativa TCU 78/2018.

Considerando que, em consulta realizada nos Sistemas deste Tribunal, os vínculos laborais referentes aos atos do presente processo já foram encerrados.

Considerando que, se trata de situação que cessou os efeitos financeiros das admissões antes de sua apreciação por esta Corte, cabe a aplicação do art. 260, § 5º do Regimento Interno do TCU.

Considerando o Parecer do Ministério Público junto ao TCU;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, ambos da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os 1º, inciso VIII; 17, II; 62, III; 137, IV; 143, II e 260, do RI/TCU, em:

a) considerar prejudicado, por perda de objeto, os presentes atos de pessoal cujos efeitos financeiros tenham cessado antes de sua apreciação; e

b) informar aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.



1. Processo TC-027.675/2020-3 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Allan Miranda Rodrigues Chaker Neder (130.478.557-22); Ana Luiza Fernandes Calil (140.894.707-22); Andrea de Castro Martins Bahiense (032.274.857-70); Bruno Marconi da Costa (124.300.287-51); Daiane de Jesus Viegas (314.212.568-00); Daniel Lopes de Castro (059.061.269-70); Eduardo Cardoso Daflon (141.598.287-28); Fuviane Galdino Moreira (099.244.057-22); Jeannie Rangel Borges (119.170.267-73); Jose Fernando Doria da Silva Moura (133.917.937-75); Josiele Cristina da Silva Araujo (123.022.627-35); Julia Geminiani Andrade Baptista (057.638.667-70); Julio Cesar de Araujo Vanelis Soares (126.501.477-92); Leticia Dale Munhoz (898.422.787-00); Luana Costa Pierre de Messias (962.157.553-20); Raquel Aitken Soares (058.954.787-94); Renato Coimbra Frias (122.186.447-54); Tamara Lopes Rocha de Oliveira (090.930.186-71); Wagner Ribeiro Dassumpcao (108.749.787-69)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8799/2020 - TCU - 2ª Câmara

VISTO, relacionado e discutido estes autos de Admissão, de servidores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo, encaminhados a este Tribunal para apreciação na forma da Instrução Normativa TCU 78/2018.

Considerando que, em consulta realizada nos Sistemas deste Tribunal, os vínculos laborais referentes aos atos do presente processo já foram encerrados.

Considerando que, se trata de situação que cessou os efeitos financeiros das admissões antes de sua apreciação por esta Corte, cabe a aplicação do art. 260, § 5º do Regimento Interno do TCU.

Considerando o Parecer do Ministério Público junto ao TCU;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, ambos da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os 1º, inciso VIII; 17, II; 62, III; 137, IV; 143, II e 260, do RI/TCU, em:

a) considerar prejudicado, por perda de objeto, os presentes atos de pessoal cujos efeitos financeiros tenham cessado antes de sua apreciação; e

b) informar aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.680/2020-7 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Jose Carlos Quilles Junior (378.766.228-60); Valdomiro Vega Garcia (232.891.818-20)

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8800/2020 - TCU - 2ª Câmara



VISTO, relacionado e discutido estes autos de Admissão, de servidores do Hospital de Clínicas de Porto Alegre, encaminhados a este Tribunal para apreciação na forma da Instrução Normativa TCU 78/2018.

Considerando que, em consulta realizada nos Sistemas deste Tribunal, os vínculos laborais referentes aos atos do presente processo já foram encerrados.

Considerando que, se trata de situação que cessou os efeitos financeiros das admissões antes de sua apreciação por esta Corte, cabe a aplicação do art. 260, § 5º do Regimento Interno do TCU.

Considerando o Parecer do Ministério Público junto ao TCU;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, ambos da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os 1º, inciso VIII; 17, II; 62, III; 137, IV; 143, II e 260, do RI/TCU, em:

a) considerar prejudicado, por perda de objeto, os presentes atos de pessoal cujos efeitos financeiros tenham cessado antes de sua apreciação; e

b) informar aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.682/2020-0 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Claudia Seixas de Farias (502.025.700-10); Lisandra da Silva Pereira (017.495.319-41); Mariane Urbim Bica (004.192.590-40); Marjorie Marie Braescher (022.070.170-95); Vanessa dos Santos de Araujo Soares (119.288.497-33)

1.2. Órgão/Entidade: Hospital de Clínicas de Porto Alegre

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8801/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso III; 143, inciso II e 260, §§ 1º e 2º, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-016.362/2020-9 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Beate Susanne Brenner (081.356.431-01); Henrique Rego Marreiros (031.562.052-81); Joelson da Silva Marreiros (938.433.482-00)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Oeste do Pará

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



ACÓRDÃO Nº 8802/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso III; 143, inciso II e 260, §§ 1º e 2º, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-019.457/2020-0 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Ana Augusta Neves Honorio de Melo (685.597.124-53); Clara Maria Magalhaes Pinto (238.946.790-34); Iara Pessoa Sant Anna (001.986.331-49); Igor dos Santos Brito (053.459.461-16); Ilma Rocha Miranda (008.245.321-71); Isaura dos Santos Brito (400.353.951-68); Izaura Machado Alexandre (227.472.651-53); Maria Neusa Araujo Lima (305.359.134-00); Marília de Fatima Alves Correa Barros (961.621.631-72); Nadir Corel de Paula (647.022.358-34); Rogeria Martins Pareira Alves (521.190.416-87); Solange Marcia Dantas de Oliveira Soares (626.427.907-20)

1.2. Órgão/Entidade: Departamento de Polícia Federal

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8803/2020 - TCU - 2ª Câmara

VISTO, relacionado e discutido estes autos de concessões de Pensão Especial De Ex-Combatente em favor de beneficiários de ex-servidores de órgão vinculado ao Ministério da Defesa-Comando da Marinha, cujos atos foram encaminhados a este Tribunal, por intermédio do sistema Sisac para apreciação na forma da Instrução Normativa TCU 78/2018.

Considerando que, além das críticas automatizadas pelo Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siap), e do e-Pessoal; há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.

Considerando o parecer do Ministério Público junto a este Tribunal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, diante das razões expostas pelo Relator, e com fulcro no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1.988; c/c nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, ambos da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os 1º, inciso VIII; 17, inciso III; 143, inciso II e 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

a) Considerar prejudicada a apreciação de mérito dos atos a seguir discriminados, por perda de objeto, tendo em vista o falecimento dos beneficiários, conforme dispõe o art. 7º da Resolução TCU nº 206/2007, alterada pela Resolução 237/2010.

b) Informar ao Órgão que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.876/2020-9 (PENSÃO ESPECIAL DE EX-COMBATENTE)

1.1. Interessados: Anelia Nunes (050.737.159-34); Belizarina Carneiro da Rocha (002.227.687-46); Dorgival Christovam dos Santos (203.859.007-91); Francisco Medeiros (073.443.847-87); Francisco



Rodrigues Bittencourt (003.699.342-53); Getel Alves Santos (944.892.547-68); Joao Bartholomeu (513.954.797-04); Joao Caria (194.986.838-91); Jose Almeida Bispo Irmão (010.892.345-20); Jose Hylario Carneiro de Freitas e Souza (094.012.537-49); Lea Magalhaes Burlamaqui da Cunha (028.581.467-21); Maria de Lourdes Vasconcelos dos Santos (738.073.897-68); Marinete Cezar Candido (554.206.307-10); Miguel Cecim Rassy (002.574.942-00); Nilza da Fonseca Vargas (013.331.637-89); Olindina de Souza Lopes Santos (552.226.504-30); Robertina Lopes do Carmo (609.993.147-34); Sebastiao Porto (011.817.187-91)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-Comando da Marinha

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8804/2020 - TCU - 2ª Câmara

VISTO, relacionado e discutido estes autos de PENSÃO MILITAR, de ex-servidores do Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha, encaminhados a este Tribunal para apreciação na forma da Instrução Normativa TCU 78/2018.

Considerando que, em relação aos servidores conforme consulta ao Sistema SIAPE, a abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de legalidade dos atos de concessão de pensão, instituídas por Cleber Simões de Jesus, ato 10637508-08-2015-000633-9 (CPF 262.303.997-68), Decio Teixeira de Carvalho e Edmilson Jose da Silva (CPF 752.697.677-91);

Considerando que, em relação aos atos de Cleber Simões de Jesus, ato 10637508-08-2015-000632-0, (CPF 262.303.997-68) e Djalma Jose da Silva (CPF 081.420.920-34), se trata de situação que cessou os efeitos financeiros das admissões antes de sua apreciação por esta Corte, cabe a aplicação do art. 260, § 5º do Regimento Interno do TCU.

Considerando o parecer do Ministério Público junto a este Tribunal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, diante das razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, ambos da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os 1º, inciso VIII; 17, inciso III; 143, inciso II e 260, §§ 1º, 2º e *caput*, do Regimento Interno/TCU, c/c o artigo 7º, da Resolução TCU 206/2007, em:

a) considerar legal e determinar o registro dos atos de concessão de pensão militar instituídas por Cleber Simões de Jesus, ato 10637508-08-2015-000633-9 (CPF 262.303.997-68), Decio Teixeira de Carvalho e Edmilson Jose da Silva (CPF 752.697.677-91), com fundamento 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;

b) considerar prejudicado por perda de objeto o exame dos atos de pensão militar instituídas por Cleber Simões de Jesus, ato 10637508-08-2015-000632-0, (CPF 262.303.997-68) e Djalma Jose da Silva (CPF 081.420.920-34), tendo em vista haver cessados os efeitos financeiros, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 5º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, bem como art. 7º, § 4º da IN 78/2018; e

c) informar aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-013.354/2020-5 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessados: Ana Lucia Targino da Silva (009.257.527-70); Bruno da Silva Rocha (091.558.479-43); Carmem Gonsaga de Queiroz (689.365.597-53); Carmem Gonsaga de Queiroz



(689.365.597-53); Maria do Socorro Carvalho Teixeira (091.825.432-91); Rita de Cassia dos Santos Carvalho (490.167.842-68); Tania Maria dos Santos Carvalho (210.666.472-91); Terezinha Braz Simeão (755.852.357-53); Terezinha Braz Simeão (755.852.357-53)

- 1.2. Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8805/2020 - TCU - 2ª Câmara

VISTO, relacionado e discutido estes autos de concessões de Pensões Militares em favor de beneficiários de ex-servidores do Ministério da Defesa-Comando do Exército, cujos atos foram encaminhados a este Tribunal, por intermédio do sistema Sisac para apreciação na forma da Instrução Normativa TCU 78/2018.

Considerando que, além das críticas automatizadas pelo Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), e do e-Pessoal; há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.

Considerando o parecer do Ministério Público junto a este Tribunal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, diante das razões expostas pelo Relator, e com fulcro no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1.988; c/c nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, ambos da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os 1º, inciso VIII; 17, inciso III; 143, inciso II e 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

a) Considerar prejudicada a apreciação de mérito dos atos a seguir discriminados, por perda de objeto, tendo em vista o falecimento dos beneficiários, conforme dispõe o art. 7º da Resolução TCU nº 206/2007, alterada pela Resolução 237/2010.

b) Informar ao Órgão que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.936/2020-1 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessados: Maria Auxiliadora da Silva Lima (173.133.501-63); Maria de Lourdes Goncalves (796.683.137-04); Teresinha Maria Marchesini (317.462.448-79)

- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-Comando do Exército
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8806/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso III; 143, inciso II e 260, §§ 1º e 2º, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério



Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-015.409/2020-1 (REFORMA)
- 1.1. Interessado: Vladimir Batista de Oliveira (997.493.277-72)
- 1.2. Órgão/Entidade: Comando do Pessoal de Fuzileiros Navais
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8807/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso III; 143, inciso II e 260, §§ 1º e 2º, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Sefip e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-026.414/2020-1 (REFORMA)
- 1.1. Interessados: Ivaldo Bastos Melo (658.585.734-87); Manoel Noe Filho (878.648.357-91); Marco Antonio Felicio da Silva Junior (905.038.487-00); Maria Zuleica de Goes (741.775.599-20); Wilson Jorge Jacintho de Viveiros (940.381.717-87)
- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-Comando do Exército
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8808/2020 - TCU - 2ª Câmara

VISTO, relacionado e discutido estes autos de concessão de Reforma em favor de ex-servidor do Ministério da Defesa-Comando do Exército, cujo ato foi encaminhado a este Tribunal, por intermédio do sistema Sisac, para apreciação na forma da Instrução Normativa TCU 78/2018.

Considerando que, além das críticas automatizadas pelo Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), Sisobi e do e-Pessoal; há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.

Considerando o parecer do Ministério Público junto a este Tribunal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, diante das razões expostas pelo Relator, e com fulcro no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1.988; c/c nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, ambos da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os 1º, inciso VIII; 17, inciso III; 143, inciso II e art. 260, § 5º, do Regimento Interno/TCU, em:



a) Considerar prejudicada a apreciação de mérito do ato a seguir discriminado, por perda de objeto, tendo em vista o falecimento do interessado, conforme dispõe o art. 7º da Resolução TCU nº 206/2007, alterada pela Resolução 237/2010.

b) Informar ao Órgão que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-027.578/2020-8 (REFORMA)

1.1. Interessado: Percio Barbosa Lima (122.464.768-87)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-Comando do Exército

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8809/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I; 17, inciso I; 143, inciso I; e 208 do Regimento Interno/TCU, considerando os pareceres emitidos nos autos pela Secretaria e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, ACORDAM em julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis Osvaldo Garcia; Heglehyschynton Valério Marcal; José Renato Correa de Lima, dando-lhes quitação, nos termos dos artigos 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 208 do Regimento Interno do TCU, em face das impropriedades/falhas verificadas em suas gestões (itens 10.1 a 10.12 da instrução) e julgar regulares as contas dos demais responsáveis elencados em epígrafe, dando-lhes quitação, nos termos do artigo 16, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 207 do Regimento Interno do TCU.

1. Processo TC-038.321/2019-0 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2018)

1.1. Responsáveis: Alano Roberto Santiago Guedes (488.014.705-25); Carlos Alberto Rosa (087.833.278-27); Carlos Antônio Vieira Fernandes (274.608.784-72); Engels Augusto Muniz (027.010.945-50); Gilberto Magalhães Occhi (518.478.847-68); Guilherme Antônio Correa Cunha (567.914.704-10); Heglehyschynton Valério Marcal (589.425.301-25); Jose Raimundo Santos Lima (358.677.791-49); Jose Renato Correa de Lima (225.992.151-53); Marcia Fernanda de Oliveira Tapajós (645.562.121-20); Nelson Antônio de Souza (153.095.253-00); Osvaldo Garcia (538.650.146-15); Paulo Roberto Vanderlei Rebello Filho (847.047.804-49); Sarah Tarsila Araújo Andreozzi (006.693.671-33)

1.2. Órgão/Entidade: Caixa Participações S.A.

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo do Sistema Financeiro Nacional e dos Fundos de Pensão (SecexFinan).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Julgar regulares com ressalva em face das falhas adiante apontadas as contas dos responsáveis a seguir, dando-lhes quitação, com fundamento nos art. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os art. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno:

1.7.1) Osvaldo Garcia (CPF 538.650.146-15) – diretor presidente – pelas seguintes falhas:

i) Fragilidades na governança da CaixaPar acerca do monitoramento da gestão das participações societárias (item 10.1);

ii) Ausência de divulgação de documentos de suporte aos requisitos de transparência, em desacordo com a Lei 13.303/2016 e o Decreto 8.945/2016 (item 10.3);



iii) Ausência de normativos internos da CaixaPar dispondo sobre as bases e as diretrizes das operações intragrupo (item 10.4);

iv) Ausência de avaliações realizadas durante os exercícios de 2017 e 2018 em relação à atuação de conselheiros e diretores indicados pela CaixaPar nas participadas (item 10.6);

v) Ausência de treinamento voltado aos administradores e conselheiros fiscais do Banco PAN, indicados pela CaixaPar (item 10.7);

vi) Intempestividade e ausência de elaboração de relatórios/informes periódicos para o acompanhamento individual das participações societárias pela CaixaPar (item 10.8);

vii) em relação às Operações intragrupo: (i) ausência de registro nos Relatórios de monitoramento da avaliação; e (ii) ausência de comprovação da análise, avaliação e monitoramento das transações realizadas com o Banco PAN (item 10.10);

viii) Insuficiência na evidenciação em notas explicativas às demonstrações contábeis da Caixa, CaixaPar e Banco PAN das transações entre essas partes relacionadas (item 10.11);

1.7.2) Heglshyschinton Valério Marcal (CPF 589.425.301-25) – diretor executivo de Participações Existentes (1/1/2018 a 18/7/2018), diretor de Novos Negócios (25/5/2018 a 19/7/2018) e diretor executivo de Aquisições e Alienações de Participações (19/7/2018 a 31/12/2018) – pelas seguintes falhas:

i) Fragilidades na governança da CaixaPar acerca do monitoramento da gestão das participações societárias (item 10.1);

ii) Ausência de avaliações realizadas durante os exercícios de 2017 e 2018 em relação à atuação de conselheiros e diretores indicados pela CaixaPar nas participadas (item 10.6);

iii) Ausência de treinamento voltado aos administradores e conselheiros fiscais do Banco PAN, indicados pela CaixaPar (item 10.7);

iv) Intempestividade e ausência de elaboração de relatórios/informes periódicos para o acompanhamento individual das participações societárias pela CaixaPar (item 10.8);

v) em relação às Operações intragrupo: (i) ausência de registro nos Relatórios de monitoramento da avaliação; e (ii) ausência de comprovação da análise, avaliação e monitoramento das transações realizadas com o Banco PAN (item 10.10);

1.7.3) José Renato Correa de Lima (CPF 225.992.151-53) – diretor executivo de Governança e Riscos – pelas seguintes falhas:

i) Ausência de divulgação de documentos de suporte aos requisitos de transparência, em desacordo com a Lei 13.303/2016 e o Decreto 8.945/2016 (item 10.3);

ii) Ausência de normativos internos da CaixaPar dispondo sobre as bases e as diretrizes das operações intragrupo (item 10.4);

iii) em relação às Operações intragrupo: (i) ausência de registro nos Relatórios de monitoramento da avaliação; e (ii) ausência de comprovação da análise, avaliação e monitoramento das transações realizadas com o Banco PAN (item 10.10);

iv) Insuficiência na evidenciação em notas explicativas às demonstrações contábeis da Caixa, CaixaPar e Banco PAN das transações entre essas partes relacionadas (item 10.11);

1.8. Recomendar ao Caixa Participações S/A – CaixaPar (CNPJ 10.744.073/0001-41) que:

b.1) estabelecer a obrigatoriedade, com prazos definidos, para o Comitê de Participações apreciar os relatórios de desempenho das participações societárias da unidade.

b.2) estabelecer a obrigatoriedade, com prazos definidos, para o Superintendência Nacional de Participações Societárias (Supar), vinculada à Diretoria de Participações Existentes (Dipar), apreciar os relatórios de desempenho das participações societárias da unidade;

b.3) divulgar as informações da unidade no sítio eletrônico, em conformidade com Lei 13.303/2016 e o Decreto 8.945/2016;

b.4) estabelecer rotina interna voltada para o acompanhamento das providências adotadas para a implementação das recomendações expedidas pela Gecic no âmbito do monitoramento das participações societárias;



b.5) instituir a política e os procedimentos com transações com Partes Relacionadas da CaixaPar, de modo a estabelecer as bases e as diretrizes gerais das operações intragrupo no âmbito das subsidiárias;

b.6) instituir rotina de avaliação periódica dos diretores e conselheiros indicados pela CaixaPar nas empresas investidas;

b.7) instituir treinamento periódico dos administradores e conselheiros indicados pela CaixaPar nas empresas investidas, alinhado às suas responsabilidades e competências, conforme as melhores práticas de governança observadas no mercado;

b.8) Proceder à revisão complementar do normativo XP102-003 buscando a definição dos prazos e da periodicidade de elaboração dos relatórios de acompanhamento individual das participações societárias e da carteira, bem como listando as circunstâncias, baseadas em critérios de materialidade, criticidade, alinhamento estratégico e risco, em que tais relatórios devem ser tratados nos reportes a serem submetidos à apreciação da Diretoria Colegiada e do Conselho de Administração da CaixaPar, do Comitê de Participações da Caixa e dos Conselheiros indicados nas participadas;

b.9) incluir, nos relatórios de monitoramento das participações societárias emitidos pelas unidades competentes da CaixaPar, nos termos previstos nos normativos da Caixa e da CaixaPar, a avaliação das operações intragrupo sob a perspectiva da adequabilidade e considerando o alinhamento estratégico e operacional da investida, visando a garantir a efetividade do reporte à alta administração;

b.10) realizar a análise, avaliação e monitoramento, conforme o caso, das transações que venham a ser realizadas com a investida Banco PAN, nos termos das competências e responsabilidades previstas no normativo CR464-003 – Monitoramento das Transações com Partes Relacionadas;

b.11) adotar os procedimentos necessários no sentido de melhorar a evidenciação em notas explicativas às demonstrações contábeis publicadas pela CaixaPar referente às transações realizadas entre essas partes relacionadas;

b.12) adotar os procedimentos necessários no sentido de evidenciar em notas explicativas às demonstrações contábeis publicadas pela CaixaPar referente às transações realizadas entre a Caixa (sua Controladora) e suas investidas, divulgando, pelo menos, a identificação do relacionamento, a natureza das transações e as entidades envolvidas;

1.9. Dar ciência deste Acórdão, destacando que o inteiro teor da deliberação, pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, para:

1.9.1 a Caixa Participações;

1.9.2 o Diretor-Presidente da Caixa Participações;

1.9.3. o Diretor-Executivo de Participações Existentes da Caixa Participações;

1.9.4. o Diretor-Executivo de Governança e Riscos da Caixa Participações;

1.9.5. o Ministério da Economia;

1.10. com fulcro no art. 250, inciso II, do RI/TCU, determinar à CaixaPar que preste informações destacadas e detalhadas no relatório de gestão das próximas contas anuais, sobre as medidas adotadas em relação às ressalvas ora registradas.

ACÓRDÃO Nº 8810/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I; 17, inciso I; 143, inciso I; e 207 do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em julgar as contas a seguir relacionadas regulares e dar quitação plena aos responsáveis, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Secretaria e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, e informar aos interessados, ao Banco do Brasil S.A., ao Conselho de Administração e ao Conselho Fiscal, ambos do Banco do Brasil, assim como à Secretaria do Tesouro Nacional, que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.



1.1. Responsáveis: Adriano Meira Ricci (334.550.741-20); Aldo Cesar Martins Braidó (064.456.448-21); Alexandre Alves de Souza (955.093.057-20); Alexandre Gimenez Neves (707.072.007-68); Antonio Gustavo Matos do Vale (156.370.266-53); Antônio Mauricio Maurano (038.022.878-51); Beny Parnes (729.641.627-00); Bernardo de Azevedo Silva Rothe (776.890.627-68); Carla Nesi (101.295.868-03); Carlos Alberto Araujo Netto (001.415.907-42); Carlos Hamilton Vasconcelos Araújo (223.794.793-72); Carlos Renato Bonetti (092.198.248-84); Christianne Dias Ferreira (692.577.951-87); Cícero Przendsiuk (669.435.159-34); Daniel Sigelmann (021.484.577-05); Edson Rogério da Costa (510.309.260-34); Eduardo César Pasa (541.035.920-87); Eduardo Salloum (082.852.568-47); Enio Mathias Ferreira (725.078.106-53); Fabiano Felix do Nascimento (822.817.934-00); Fabiano Macanhan Fontes (503.816.019-00); Fabricio da Soller (912.223.979-00); Felipe Palmeira Bardella (510.806.132-34); Fernando Florencio Campos (087.755.588-58); Giorgio Bampi (005.167.759-87); Gueitiro Matsuo Genso (624.201.519-68); Gustavo de Souza Fosse (978.160.007-15); Ieda Aparecida de Moura Cagni (820.132.251-72); Joao Pinto Rabelo Junior (364.347.521-72); Jose Eduardo Moreira Berço (365.045.721-00); Jose Eduardo Pereira Filho (207.916.073-72); José Caetano de Andrade Minchillo (574.907.166-91); José Ricardo Fagonde Forni (455.261.501-78); Júlio César Costa Pinto (579.940.641-91); Leonardo Silva de Loyola Reis (981.761.707-63); Lucineia Possar (540.309.199-87); Luis Otavio Saliba Furtado (926.046.687-34); Luiz Fernando Alves (000.260.116-89); Luiz Serafim Spinola Santos (093.068.627-68); Marcelo Augusto Dutra Labuto (563.238.081-53); Marco Antonio Ascoli Mastroeni (062.198.128-16); Marco Túlio Moraes da Costa (487.677.786-15); Marco Túlio de Oliveira Mendonça (749.403.336-04); Marcos Renato Coltri (110.653.918-46); Marvio Melo Freitas (692.983.941-87); Mauricio Graccho de Severiano Cardoso (315.096.737-68); Márcio Hamilton Ferreira (457.923.641-68); Márcio Luiz Moral (062.859.038-59); Nilson Martiniano Moreira (583.491.386-53); Paula Luciana Viana da Silva Lima Mazanek (603.389.461-87); Paulo Roberto Franceschi (171.891.289-72); Paulo Rogério Caffarelli (442.887.279-87); Reinaldo Kazufumi Yokoyama (880.390.059-49); Rogerio Magno Panca (085.035.618-08); Simao Luiz Kovalski (517.714.970-68); Tarcisio Hubner (453.600.309-68); Walter Malieni Júnior (117.718.468-01)

1.2. Órgão/Entidade: Banco do Brasil S.A.

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo do Sistema Financeiro Nacional e dos Fundos de Pensão (SecexFinan).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8811/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno/TCU, c/c o enunciado nº 145 da Súmula da Jurisprudência predominante do Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexactidão material o Acórdão 8023/2020 – 2ª Câmara – TCU, prolatado na Sessão de 28/07/2020, Ata nº 25/020, relativamente aos subitens abaixo relacionados, para que:

- Onde se lê: “9.1.1. abater do débito constante do item 9.1 do Acórdão 2.380/2018-TCU-2ª Câmara o valor de R\$ 9.832,23, a título de crédito correspondente a valor já recolhido, na data de 19/10/2007;”

- Leia-se: “9.1.1. abater do débito constante do item 9.1 do Acórdão 2.380/2018-TCU-2ª Câmara o valor de R\$ 9.832,23, a título de crédito correspondente a valor já recolhido, na data de 5/11/2017;”

Mantendo-se os demais termos do Acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos pela Secinf e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, e informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.



1. Processo TC-018.838/2016-2 - RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

- 1.1. Apensos: 036.961/2018-3 (SOLICITAÇÃO)
- 1.2. Interessada: Fundação Nacional de Saúde (26.989.350/0001-16).
- 1.3. Responsáveis: Djalma Guttemberg Siqueira Brêda (222.811.424-34); Município de Piaçabuçu - AL (12.247.268/0001-01)
- 1.4. Recorrente: Djalma Guttemberg Siqueira Brêda (222.811.424-34).
- 1.5. Órgão/Entidade: Município de Piaçabuçu - AL
- 1.6. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.7. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé
- 1.8. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
- 1.9. Representação legal: Fabiano de Amorim Jatobá (5675/OAB-AL) e outros, representando Djalma Guttemberg Siqueira Brêda.
- 1.10. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8812/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno/TCU, c/c o enunciado nº 145 da Súmula da Jurisprudência predominante do Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material o Acórdão 8033/2020-2ª Câmara – TCU, de minha relatoria, prolatado na Sessão de 28/07/2020, Ata nº 25/2020, relativamente aos subitem 9.3. e 9.7., para que:

No item 9.3:

Onde se lê:

9.3 julgar irregulares, (...) o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 8.443, de 1992;

Leia-se:

9.3 julgar irregulares, (...) o recolhimento das referidas quantias aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 8.443, de 1992;

No item 9.7:

Onde se lê:

9.7 dar ciência deste acórdão aos responsáveis e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, (...);

Leia-se:

9.7 dar ciência deste acórdão aos responsáveis e à Fundação Nacional de Saúde-Funasa, (...);

Mantendo-se os demais termos do Acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos pela Secif e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, e informando aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-026.385/2016-3 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

- 1.1. Responsáveis: Edilson Oliveira Pereira (CPF 227.181.092-20); Olávio Silva Rocha (CPF 090.345.106-97); Ricce Construções Ltda. (CNPJ 08.251.647/0001-06); Shirley Cristina de Barros Malcher (CPF 144.809.482-87).
- 1.2. Órgão/Entidade: Município de Rondon do Pará (PA)
- 1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).



1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8813/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de aposentadoria aos interessados a seguir relacionados.

1. Processo TC-011.881/2020-8 (APOSENTADORIA)

1.1. Classe de Assunto: V.

1.2. Interessados: Carlos Alberto Fernandes Vieira (CPF 132.112.854-15); Evandro Sabino de Farias (CPF 044.495.844-49); Evandro Sabino de Farias (CPF 044.495.844-49); Ieda Gonçalves Lopes (CPF 818.029.358-00) e Maria de Fátima Cruz de Souza (CPF 131.655.004-44).

1.3. Unidade: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado da Paraíba.

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8814/2020 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria a Magno Viana Costa Pereira no cargo de Fiscal Municipal do Governo do Ex-Território de Roraima, submetido para fins de registro à apreciação do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

Considerando o falecimento do beneficiário ocorrido em 18/6/2020, conforme informação do Sistema de Controle de Óbitos - Sisobi (peça 2, p. 4);

considerando que não consta da base de dados do e-Pessoal ato de concessão de pensão civil instituída pelo falecido, conforme consulta feita pela minha Assessoria em 17/8/2020;

considerando que, ante o exaurimento dos efeitos financeiros do ato sujeito a registro, a sua apreciação está prejudicada, nos termos do art. 260, §5º, do Regimento Interno;

considerando os pareceres uniformes constantes dos autos;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com o parecer do MPTCU, e com fundamento no art. 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o ato de concessão de aposentadoria a Magno Viana Costa Pereira.

1. Processo TC-027.736/2020-2 (APOSENTADORIA)

1.1. Classe de Assunto: V.

1.2. Interessado: Magno Viana Costa Pereira (CPF 052.949.162-15).

1.3. Unidade: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (extinto).

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: procuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.7. Representação legal: não há.



1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8815/2020 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de pedido de reexame interposto por Antonio Ferreira de Queiroz contra o Acórdão 3.344/2020 - 2ª Câmara (rel. min. Aroldo Cedraz), que julgou ilegal seu ato de concessão de aposentadoria no cargo de Técnico Judiciário da Justiça Federal 1º e 2º Graus da 5ª Região/PE.

Considerando que o recurso é intempestivo, uma vez interposto fora do prazo ordinário de 15 (quinze) dias previsto no art. 285 do Regimento Interno do TCU;

considerando que o recorrente não indica e não se extrai da peça recursal nenhum fato novo a ensejar o conhecimento do apelo apenas no efeito devolutivo, em atenção ao disposto no art. 285, § 2º, c/c o art. 286 do Regimento Interno do TCU, encargo atribuído à parte, segundo a jurisprudência desta Corte (v.g. Acórdãos 2.784/2014, rel. min. José Múcio Monteiro, e 1.849/2015, rel. min. Benjamin Zymler, ambos do Plenário);

considerando que “(...) argumentos e teses jurídicas que, ainda que inéditos, não são considerados fatos novos por este Tribunal, conforme consolidada jurisprudência desta Corte (Acórdão 2.308/2019-TCU-Plenário, Acórdão 1.760/2017-TCU-1ª Câmara e Acórdão 2.860/2018-TCU-2ª Câmara)”;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 32, inciso I e parágrafo único, 33 e 48 da Lei 8443/1992 e 285, *caput* e § 2º, c/c o art. 286 do Regimento Interno, em:

- a) não conhecer do pedido de reexame, por ser intempestivo e não apresentar fatos novos;
- b) dar ciência desta deliberação ao recorrente.

1. Processo TC-030.919/2019-3 (PEDIDO DE REEXAME EM APOSENTADORIA)

1.1. Classe de Assunto: I.

1.2. Recorrente: Antonio Ferreira de Queiroz (CPF 128.869.044-49).

1.3. Unidade: Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 5ª Região/PE.

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.6. Relator da deliberação recorrida: ministro Aroldo Cedraz.

1.7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur).

1.8. Representação legal: Gisele Lucy Monteiro de Menezes Cabreira (OAB/PE 17.242) e outros, representando Antonio Ferreira de Queiroz.

1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8816/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados relacionados abaixo.

1. Processo TC-016.456/2020-3 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Classe de Assunto: IV.

1.2. Interessados: Cassia Regina dos Santos Perez (CPF 031.219.781-01); Celso Sabara (CPF 923.979.991-53); Eva Couto Garcia (CPF 630.800.951-20); Ivan Antonio Santos de Lima (CPF 777.186.584-49); Luiz Carlos Araujo de Souza (CPF 702.270.712-04); Marcia Pinheiro dos Santos (CPF 578.108.342-15); Maria Goretti da Silva Saraiva (CPF 283.086.112-49); Maria Helena Santos da Silva



(CPF 278.606.472-49); Mariana Jorge Goncalves (CPF 857.279.112-49) e Marylu Fernandes Guedes Rios (CPF 653.487.452-00).

- 1.3. Unidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares.
- 1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.
- 1.5. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8817/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legal, para fins de registro, o ato de admissão de pessoal de Wneni Xavier Ferreira.

1. Processo TC-017.237/2020-3 (ATOS DE ADMISSÃO)
 - 1.1. Classe de Assunto: IV.
 - 1.2. Interessado: Wneni Xavier Ferreira (CPF 017.182.356-74).
 - 1.3. Unidade: Tribunal Regional Federal da 3ª Região.
 - 1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.
 - 1.5. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
 - 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
 - 1.7. Representação legal: não há.
 - 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8818/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados relacionados abaixo.

1. Processo TC-017.422/2020-5 (ATOS DE ADMISSÃO)
 - 1.1. Classe de Assunto: IV.
 - 1.2. Interessados: Adriano Ferreira da Silva (CPF 008.696.134-99); Andrea Maria Aguiar de Lima (CPF 822.628.024-91); Antonio Jackson Miranda da Silva (CPF 005.823.051-36); Carlos da Silva Mateus (CPF 058.064.179-13); Douglas Henrique Costa (CPF 013.897.891-36); Evilangela Junia Graciano Capelo (CPF 026.470.684-61); Jaqueline Rodrigues (CPF 020.586.803-75); Koralyne Barbosa Silva (CPF 032.772.271-11); Paulo Henrique da Silva (CPF 717.377.581-72) e Stenio Robson Rodrigues Melo (CPF 032.541.233-28).
 - 1.3. Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social.
 - 1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.
 - 1.5. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
 - 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
 - 1.7. Representação legal: não há.
 - 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



ACÓRDÃO Nº 8819/2020 - TCU - 2ª Câmara

Visto o ato de admissão de Jucelino Ferreira de Brito Júnior no cargo de Controlador de Tráfego Aéreo do Comando da Aeronáutica.

Considerando que a Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip, após aplicação das críticas automáticas, manifestou-se pela legalidade do ato;

considerando, entretanto, que o Ministério Público junto ao TCU - MPTCU apontou que consta do próprio ato a informação de que o interessado foi exonerado do cargo (peça 2, p. 2) e propôs, em consequência, ter o ato por prejudicado pela perda de objeto;

considerando que esse desfecho encontra-se de acordo com as disposições do Regimento Interno do TCU, ante o esgotamento dos efeitos financeiros do ato;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com o parecer do MPTCU e com fundamento no art. 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o ato de admissão do interessado a seguir indicado.

1. Processo TC-023.299/2020-7 (ATO DE ADMISSÃO)

1.1. Classe de Assunto: IV.

1.2. Interessado: Jucelino Ferreira de Brito Júnior (CPF 037.381.431-30).

1.3. Unidade: Comando da Aeronáutica.

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip.

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8820/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados relacionados abaixo.

1. Processo TC-025.193/2020-1 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Classe de Assunto: IV.

1.2. Interessados: Caroline da Rosa Araujo (CPF 011.383.070-09); Juliana Lopes de Freitas (CPF 018.941.150-31); Juliano Abreu Pinto (CPF 812.861.040-68); Kimberly de Souza Batista (CPF 038.481.940-07); Michele Garcia Machado (CPF 014.571.210-93); Michelle Fernandes da Motta (CPF 694.700.650-34); Miriam Camargo Selau (CPF 835.261.700-10); Simone Pires Rodrigues (CPF 491.340.270-68); Wagner Rodrigo Lara Fortes (CPF 975.310.730-72) e Zenilda Araujo da Silva (CPF 949.335.020-72).

1.3. Unidade: Hospital de Clínicas de Porto Alegre.

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8821/2020 - TCU - 2ª Câmara



Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legal, para fins de registro, o ato de admissão de pessoal de Felipe Ramon da Silva Froes.

1. Processo TC-025.276/2020-4 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Classe de Assunto: IV.
- 1.2. Interessado: Felipe Ramon da Silva Froes (CPF 003.033.843-36).
- 1.3. Unidade: Ministério Público Federal.
- 1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.
- 1.5. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8822/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados relacionados abaixo.

1. Processo TC-027.177/2020-3 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Classe de Assunto: IV.
- 1.2. Interessados: Gabriel Nunes Paula (CPF 148.219.227-62); Lucas Curty dos Santos (CPF 160.106.447-04) e Wallace Reis Alves (CPF 183.136.827-79).
- 1.3. Unidade: Ministério da Defesa/Comando do Exército.
- 1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.
- 1.5. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8823/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legal, para fins de registro, o ato de admissão de pessoal de Roberto Pascarella Justa.

1. Processo TC-027.257/2020-7 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Classe de Assunto: IV.
- 1.2. Interessado: Roberto Pascarella Justa (CPF 052.216.047-60).
- 1.3. Unidade: Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca.
- 1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.
- 1.5. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.7. Representação legal: não há.



1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8824/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados relacionados abaixo.

1. Processo TC-027.278/2020-4 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Classe de Assunto: IV.

1.2. Interessadas: Beatriz Souza Cesario (CPF 129.697.017-58) e Thayna Faker (CPF 159.731.367-01).

1.3. Unidade: Ministério da Saúde.

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8825/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados relacionados abaixo.

1. Processo TC-027.354/2020-2 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Classe de Assunto: IV.

1.2. Interessados: Ana Lidia Pitta de Jesus Campos (CPF 085.949.627-97); Ana Paula de Oliveira (CPF 016.636.576-96); Danielle Laperche dos Santos (CPF 000.588.971-51); Dayana Santos Rego (CPF 014.698.165-04); Henrique Nogueira Mendes (CPF 368.081.538-76); Isabela Cristina Gabriel (CPF 037.722.621-12); Maria Stela de Castro Silva (CPF 048.117.376-52); Sandra Beatriz Aires dos Santos (CPF 004.631.530-65); Sirce Soares dos Santos (CPF 133.370.298-17) e Wellington Belele (CPF 063.357.686-74).

1.3. Unidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares.

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip)

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8826/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em



considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados relacionados abaixo.

1. Processo TC-027.358/2020-8 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Classe de Assunto: IV.

1.2. Interessados: Ana Julia Furbino Dias Bicalho (CPF 102.319.366-30); Brigida Matias (CPF 977.583.459-72); Carla Carolina Cardoso Teixeira (CPF 017.670.395-06); Cristina Maria dos Santos Rodrigues (CPF 700.478.986-15); Enezia Maria Cafe Silva Alves (CPF 289.114.905-04); Icaro Wiermann Braga (CPF 060.228.646-82); Iraci Szpak (CPF 677.209.439-53); Karla Thayna Araujo de Franca (CPF 039.469.353-11); Lindacir Martins (CPF 847.614.669-87) e Rosa Cristina Durans de Amorim (CPF 406.311.683-20).

1.3. Unidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares.

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8827/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados relacionados abaixo.

1. Processo TC-027.387/2020-8 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Classe de Assunto: IV.

1.2. Interessados: Adriana Maria de Queiroz (CPF 796.079.506-15); Elisangela Faustino Farias da Costa (CPF 034.912.394-27); Francisca Maria da Rocha (CPF 490.630.493-15); Francisco Cesar de Oliveira Goncalves (CPF 002.452.103-50); Gilvania Pereira de Araujo (CPF 458.456.624-00); Josenilda Freitas de Lima (CPF 438.511.424-20); Kesla Moreira Araujo de Oliveira (CPF 022.570.224-08); Luiz Roberto Valente Correa (CPF 753.546.836-53); Neila Anders Aidar (CPF 469.710.761-68) e Waneli Cristine Moraes Sampaio (CPF 888.917.476-53).

1.3. Unidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares.

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8828/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados relacionados abaixo.

**1. Processo TC-027.533/2020-4 (ATOS DE ADMISSÃO)****1.1. Classe de Assunto: IV.****1.2. Interessadas:** Brenna Vieira Jacon (CPF 120.734.026-07) e Luciana Dias Cavallini Rocha (CPF 036.761.516-90).**1.3. Unidade:** Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.**1.4. Relatora:** ministra Ana Arraes.**1.5. Representante do Ministério Público:** procurador Júlio Marcelo de Oliveira.**1.6. Unidade Técnica:** Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).**1.7. Representação legal:** não há.**1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:** não há.**ACÓRDÃO Nº 8829/2020 - TCU - 2ª Câmara**

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados relacionados abaixo.

1. Processo TC-028.595/2020-3 (ATOS DE ADMISSÃO)**1.1. Classe de Assunto: IV.****1.2. Interessados:** Abraao Cavalcante Moreira (CPF 181.379.397-25); Alan Weslen Bezerra Santiago (CPF 174.862.967-05); Alax do Rosario Aguiar (CPF 175.330.707-47); Ecilio Castro da Silva (CPF 604.832.903-27); Guilherme Pires Almeida (CPF 851.548.060-34); Hemerson Barbosa da Silva (CPF 121.659.344-27); Henrique Dias Reis (CPF 180.024.977-24); Jhonatan de Barros Peixoto (CPF 177.595.547-88); Joao Lucas de Souza Pinto (CPF 119.559.066-02) e Joao Marcos Dias Pereira (CPF 075.240.025-80).**1.3. Unidade:** Ministério da Defesa/Comando da Marinha.**1.4. Relatora:** ministra Ana Arraes.**1.5. Representante do Ministério Público:** procuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva.**1.6. Unidade Técnica:** Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).**1.7. Representação legal:** não há.**1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:** não há.**ACÓRDÃO Nº 8830/2020 - TCU - 2ª Câmara**

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados relacionados abaixo.

1. Processo TC-028.862/2020-1 (ATOS DE ADMISSÃO)**1.1. Classe de Assunto: IV.****1.2. Interessados:** Argemiro Bevilacqua (CPF 964.442.748-34); Clara Luisa Oliveira Silva (CPF 012.357.756-07); Creso Rosa de Souza Filho (CPF 010.729.968-20); David Augusto da Silva Berlim (CPF 102.141.497-22); Marcelo Baraldi (CPF 319.746.928-33); Marcia Correa de Oliveira Mariano (CPF 098.284.838-23); Mateus Amoedo Zani (CPF 069.716.596-51); Rafaela Cassia Procknov (CPF 305.711.948-42) e Willian Dias Gama (CPF 262.782.978-50).**1.3. Unidade:** Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo.



- 1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.
- 1.5. Representante do Ministério Público: procuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8831/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legal, para fins de registro, o ato de concessão de pensão civil a Lucia Maria de Sales Vieira.

1. Processo TC-016.405/2020-0 (PENSÃO CIVIL)
 - 1.1. Classe de Assunto: V.
 - 1.2. Interessada: Lucia Maria de Sales Vieira (CPF 415.174.669-20).
 - 1.3. Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social.
 - 1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.
 - 1.5. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
 - 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
 - 1.7. Representação legal: não há.
 - 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8832/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de pensão civil aos interessados relacionados abaixo.

1. Processo TC-016.533/2020-8 (PENSÃO CIVIL)
 - 1.1. Classe de Assunto: V.
 - 1.2. Interessados: Francisca de Fatima Braga Silveira (CPF 295.077.311-72); Geovana Cardoso Alves (CPF 038.320.861-02); Izaura Alves Silva (CPF 984.557.451-34); Jaqueline Cardoso dos Santos (CPF 070.455.361-94); Joanita Cardoso da Cruz (CPF 016.838.011-05); Leonora de Carvalho Ferreira Alcantara (CPF 914.660.751-04); Mateus Cardoso (CPF 064.427.791-22); Matheus Braga da Silveira (CPF 701.365.121-43) e Romilda Alves de Oliveira Sobrinho (CPF 387.677.671-68).
 - 1.3. Unidade: Ministério da Saúde.
 - 1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.
 - 1.5. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
 - 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
 - 1.7. Representação legal: não há.
 - 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8833/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento no art. 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o ato de concessão de pensão civil a



Haydée Côrtes dos Reis.

1. Processo TC-026.512/2020-3 (PENSÃO CIVIL)
- 1.1. Classe de Assunto: V.
- 1.2. Interessada: Haydée Côrtes dos Reis (CPF 032.523.067-60).
- 1.3. Unidade: Câmara dos Deputados.
- 1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.
- 1.5. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
- 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8834/2020 - TCU - 2ª Câmara

Vista esta solicitação encaminhada pelo Centro de Controle Interno da Aeronáutica - CENCIAR de prorrogação do prazo fixado para atendimento das determinações expedidas pelo Acórdão 6.206/2020 – 2ª Câmara, comunicadas pelo Ofício 28817/2020-TCU/Seproc,

considerando que já foi concedido prazo adicional de 30 dias para cumprimento da deliberação (Acórdão 7.610/2020 - 2ª Câmara);

considerando, contudo, a informação prestada pelo CENCIAR, de que aguarda retorno “dos OM de vinculação dos militares reformados sobre as providências ultimadas para cumprimento do referido aresto”;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, nos termos propostos pela relatora e com fundamento nos arts. 183, parágrafo único, e 185, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em autorizar a prorrogação de prazo solicitada pelo Centro de Controle Interno da Aeronáutica e conceder-lhe mais 30 (trinta) dias para atendimento integral das determinações do Acórdão 6.206/2020 – 2ª Câmara.

1. Processo TC-012.816/2020-5 (REFORMA)
- 1.1. Classe de Assunto: V.
- 1.2. Unidade: Comando da Aeronáutica.
- 1.3. Relatora: ministra Ana Arraes.
- 1.4. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8835/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento no art. 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o ato de reforma de Manoel Jurcelino Brigido.

1. Processo TC-027.581/2020-9 (REFORMA)
- 1.1. Classe de Assunto: V.
- 1.2. Interessado: Manoel Jurcelino Brigido (CPF 099.833.177-53).
- 1.3. Unidade: Ministério da Defesa/Comando do Exército.
- 1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.
- 1.5. Representante do Ministério Público: procurador Júlio Marcelo de Oliveira.



- 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8836/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento no art. 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicados, por perda de objeto, os atos de reforma dos interessados relacionados abaixo.

1. Processo TC-027.583/2020-1 (REFORMA)

- 1.1. Classe de Assunto: V.
- 1.2. Interessados: Adelio Silveira de Souza (CPF 006.621.510-20) e Helio Liria Rodrigues (CPF 006.899.040-53).
- 1.3. Unidade: Ministério da Defesa/Comando do Exército.
- 1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.
- 1.5. Representante do Ministério Público: procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8837/2020 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de Nauto Euzébio da Silva, ex-prefeito de Ervália/MG, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos em virtude do Programa Nacional de Apoio ao Sistema de Educação de Jovens e Adultos, no exercício 2014.

Considerando que a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial constatou que o prefeito sucessor apresentou a referida prestação de contas intempestivamente, mas antes de ter sido efetuada a citação do responsável por esta Corte de Contas;

considerando que houve a reprogramação para o PEJA 2015 de 99,03% da verba destinada originalmente ao PEJA 2014 e que o atraso na prestação de contas não se traduziu em potencial lesivo ao patrimônio público;

considerando que a unidade técnica propôs o arquivamento do processo, sem julgamento do mérito em razão da ausência de pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo consistente no indício de dano ao erário;

considerando que, estando os autos no gabinete do procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé – representante do MPTCU –, o FNDE encaminhou nota técnica (peça 66), por meio da qual comunicou ter concluído pela redução do prejuízo ao erário para valor bastante inferior ao limite previsto no art. 6º, inciso I, da IN/TCU 71/2012 para instauração de tomada de contas especial;

considerando a proposta do *Parquet* de julgamento das contas do responsável pela regularidade com ressalva;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea “b”, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, em:

- a) julgar regulares com ressalva as contas do responsável e dar-lhe quitação;
- b) dar ciência desta deliberação ao responsável, à prefeitura de Ervália/MG, e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação;



c) arquivar o processo.

1. Processo TC-005.858/2019-4 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Classe de Assunto: II.

1.2. Responsável: Nauto Euzebio da Silva (CPF 434.328.246-53).

1.3. Unidade: Município de Ervália/MG.

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8838/2020 - TCU - 2ª Câmara

VISTO o recurso de reconsideração interposto por Manoel Evandro de Araújo Sousa contra o Acórdão 1.951/2019 - 2ª Câmara, por meio do qual este Tribunal, dentre outras providências, aplicou a multa estabelecida no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 ao recorrente, em face da carência de dados sobre os materiais licitados e de documentos essenciais, como o parecer jurídico prévio sobre a minuta do edital, em alguns pregões do município de Augustinópolis/TO nos quais atuou como pregoeiro, além de outras ocorrências consignadas nas matrizes das peças 71, 73 e 74.

Considerando que o recorrente foi notificado do acórdão condenatório em 4/3/2020 (peças 263 e 265) e protocolou o apelo, intempestivamente, em 1º/6/2020 (peça 276);

considerando que as normas processuais do processo de controle externo apenas admitem o conhecimento de recurso de reconsideração intempestivo se houver superveniência de fatos novos e se o apelo for apresentado dentro do período de 180 dias contados a partir do término do prazo original do recurso;

considerando que, de acordo com a análise da Secretaria de Recursos, referendada pelo Ministério Público junto ao TCU, o recorrente se limitou a alegar, em essência, que as irregularidades a ele atribuídas seriam sanáveis e não haveria fraude, mas sim lisura nos procedimentos licitatórios, sem juntar qualquer documento;

considerando que argumentos e teses jurídicas, ainda que inéditos, não são tidos como fatos novos por este Tribunal;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nas disposições dos artigos 32, inciso I e parágrafo único, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 143, inciso IV, alínea “b”, e § 3º, e 285, *caput* e § 2º, do Regimento Interno, em não conhecer deste recurso de reconsideração, por ser intempestivo e não apresentar fatos novos, e em dar ciência deste acórdão ao recorrente.

1. Processo TC-010.458/2016-6 (RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Classe de Assunto: I.

1.2. Recorrente: Manoel Evandro de Araújo Sousa (CPF 766.641.471-49).

1.3. Unidades: Município de Augustinópolis/TO e Fundo Nacional de Saúde.

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

1.6. Relator da deliberação recorrida: ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur).

1.8. Representação legal (peças 49, 210-214 e 226):

1.8.1. Odean da Silva Lima Queiroz (OAB-TO 8.679, representando Maria Edinalva Teixeira da Silva Veras;



1.8.2. Maurício Cordenonzi (OAB-TO 2223-B) e outros representando Damon Coelho Lima, Edimar da Silva, Júlio da Silva Oliveira, Pedro Coelho Amaro Júnior e o Município de Augustinópolis/TO;

1.8.3. Regis Antônio Caetano (OAB-TO 1.863) e outros representando Maria do Carmo de Alcântara Silva.

1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8839/2020 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de embargos de declaração opostos por José Valdi Coutinho contra o Acórdão 7.029/2020 - 2ª Câmara, que não conheceu de embargos opostos contra o Acórdão 3.377/2020 - 2ª Câmara, que apreciou embargos de declaração opostos pelo mesmo responsável ao Acórdão 931/2019 - 2ª Câmara, tendo este último rejeitado embargos de declaração em face do Acórdão 12.142/2018 - 2ª Câmara, cuja decisão foi por negar provimento a recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 9.466/2017 - 2ª Câmara, por meio do qual este Tribunal julgara irregular tomada de contas especial, com multa ao embargante em face da impugnação das despesas resultantes do Termo de Compromisso TC/PAC 285/2007, destinado à execução de sistema de esgotamento sanitário.

Considerando que o responsável alega contradições nos fundamentos do acórdão embargado, sob argumentos já exaustivamente tratados nos recursos anteriores, o que denota a tentativa de rediscutir o mérito de questões já debatidas e exauridas no âmbito deste processo, com plena observância do direito de ampla defesa e do exercício do contraditório;

considerando que o documento recursal apresenta argumentos exaustivamente examinados no recurso de reconsideração, cuja fundamentação está apresentada nos parágrafos 5 a 16 do voto que conduziu ao acórdão 12.142/2018 2ª Câmara, além dos fundamentos contidos no relatório que integrou a deliberação, produzido pela Secretaria de Recursos;

considerando que o processo está em plenas condições de dar prosseguimento aos efeitos da decisão, não cabendo a apresentação de recursos ilimitados a fim de evitar as consequências jurídicas do julgado;

considerando que a reiterada apresentação de embargos após embargos demonstra a utilização dos sucessivos recursos como instrumento para retardar os efeitos da decisão, o que pode suscitar sanção por este Tribunal, com amparo no Código de Processo Civil, que em seu art. 1.026, § 2º, estabelece que “Quando manifestamente protelatórios os embargos de declaração, o juiz ou o tribunal, em decisão fundamentada, condenará o embargante a pagar ao embargado multa não excedente a dois por cento sobre o valor atualizado da causa”;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no inciso II do art. 32 e no art. 34 da Lei 8.443/1992, c/c o §2º do art. 278 do Regimento Interno deste Tribunal, em:

- a) não conhecer dos embargos de declaração;
- b) dar ciência ao responsável de que a oposição de embargos meramente protelatórios não suspende os efeitos da decisão original, além de suscitar a aplicação da multa prevista no art. 1.026, § 2º, do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015).

1. Processo TC-012.216/2014-3 (EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Classe de Assunto: I.

1.2. Embargante: José Valdi Coutinho (CPF 243.631.113-72).

1.3. Unidade: Município de Independência/CE.

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Relatora da deliberação recorrida: ministra Ana Arraes.



1.7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

1.8. Representação legal: Joao Marcelo Pereira Fortinho de Miranda Sa (OAB/CE 42.251) e outros, representando Jose Valdi Coutinho; Antonio Kleiner Pimentel de Araujo (OAB/CE 30.281), representando Jose Edval Pimentel de Almeida.

1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8840/2020 - TCU - 2ª Câmara

Vista esta proposta de correção de inexatidão material nos Acórdãos 3.091/2019 - 2ª Câmara e 4.222/2020 - 2ª Câmara, que, ao apreciarem tomada de contas especial, fizeram constar, no subitem 9.2 e no segundo parágrafo, respectivamente, os cofres da Fundação Nacional de Saúde como destinatários do recolhimento do débito imputado aos responsáveis,

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c a súmula TCU 145, em retificar, por inexatidão material, os Acórdãos 3.091/2019 - 2ª Câmara e 4.222/2020 - 2ª Câmara, para que, mantidos os demais termos,

no Acórdão 3.091/2019 – 2ª Câmara, onde se lê:

“9.2. fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias para que o município de Peritoró/MA comprove, perante este Tribunal, o recolhimento aos cofres da Fundação Nacional de Saúde da importância de (...);”

leia-se:

“9.2. fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias para que o município de Peritoró/MA comprove, perante este Tribunal, o recolhimento aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra da importância de (...);”

no Acórdão 4.222/2020 - 2ª Câmara, onde se lê:

“Considerando que o processo foi julgado pelo Acórdão 3.091/2019 – 2ª Câmara, que (...) fixou prazo para que o município de Peritoró/MA recolhesse aos cofres da Fundação Nacional de Saúde a importância de (...);

leia-se:

“Considerando que o processo foi julgado pelo Acórdão 3.091/2019 – 2ª Câmara, que (...) fixou prazo para que o município de Peritoró/MA recolhesse aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra a importância de (...);”

1. Processo TC-018.637/2014-0 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Classe de Assunto: II.

1.2. Unidade: Município de Peritoró/MA.

1.3. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.4. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Gestão de Processos.

1.6. Representação legal: Antonio Eber Braga (OAB/MA 10.676), representando o Município de Peritoró/MA.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8841/2020 - TCU - 2ª Câmara



Vista esta proposta de correção de inexatidão material no Acórdão 1.094/2020 – 2ª Câmara, que, ao apreciar tomada de contas especial fez constar, em seu subitem 9.3, os cofres do Tesouro Nacional como destinatários do recolhimento do débito imputado aos responsáveis,

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c a súmula TCU 145, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão 1.094/2020 – 2ª Câmara, para que, mantidos os demais termos, em seu subitem 9.3,

onde se lê:

“9.3. condená-los, solidariamente, ao recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional dos débitos indicados a seguir, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora a contar das datas indicadas até o pagamento:”

leia-se:

“9.3. condená-los, solidariamente, ao recolhimento aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa dos débitos indicados a seguir, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora a contar das datas indicadas até o pagamento:”.

1. Processo TC-023.794/2015-1 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: TC 024.173/2020-7 (COBRANÇA EXECUTIVA); TC 024.169/2020-0 (COBRANÇA EXECUTIVA).

1.2. Classe de Assunto: II.

1.3. Unidade: Município de Pracuúba/AP.

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8842/2020 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de representação acerca de possíveis irregularidades em contratos realizados pela Secretaria Municipal da Saúde – SMS de Fortaleza/CE, para aquisição de ventiladores pulmonares e enfrentamento das necessidades advindas da pandemia de Covid-19.

Considerando que o Contrato 270/2020, firmado com a empresa Buyerbr Serviços e Comércio Exterior Ltda., no valor total de R\$ 23.073.650,00, apresentou indícios de ter ocorrido em condições desfavoráveis para o erário, inclusive com possível dano decorrente da escolha de proposta com valor estimado de R\$ 7.000.000,00 acima da melhor oferta obtida na cotação de preços realizada;

considerando que foi identificada transferência para um dos hospitais do município, o Instituto Dr. José Frota, para que a instituição adquirisse ventiladores pulmonares da empresa Buyerbr Serviços e Comércio Exterior Ltda., no valor de R\$ 11.728.750,00;

considerando que a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog identificou que as informações apuradas em bases de dados custodiadas pelo TCU indicam que o fornecedor não possui capacidade operacional para fornecer os equipamentos contratados;

considerando que, em resposta a diligência, a SMS/CE demonstrou que os recursos utilizados em ambos os contratos não foram provenientes do Fundo Nacional de Saúde - FNS ou outros recursos federais;

considerando que, segundo os documentos apresentados, os recursos federais e municipais aportados no Sistema Único de Saúde – SUS são operacionalizados por contas bancárias distintas e específicas em razão da origem das referidas verbas públicas;



considerando que os recursos federais, repassados pelo FNS, são depositados nas seguintes contas: i) FMS-Fortaleza (Custeio) – 27.804-1, agência 0008-1, do Banco do Brasil e ii) conta do FMS-Fortaleza (Investimento) – 27.813-0, agência 0008-1, do Banco do Brasil;

considerando que os recursos municipais utilizados no contrato 270/2020 foram transferidos a partir da conta criada pelo município de Fortaleza - FMS-Fortaleza (Custeio e investimento) – 25.270-0, agência 0008-1, do Banco do Brasil;

considerando que os recursos municipais utilizados no contrato 322/2020, provenientes da conta 28.365-7, da agência 0008-6, do Banco do Brasil, pertencente à Prefeitura Municipal de Fortaleza, seriam oriundos de operação de crédito interna, firmada com o Banco Santander;

considerando que após o exame dos documentos acostados aos autos após as diligências a Selog constatou que não foram utilizados recursos federais nas aquisições;

considerando que a presença de recursos federais atrai a competência do TCU, mas em não estando presentes a competência para fiscalizar recursos estaduais e municipais cabe ao Tribunal de Contas do Estado;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno do TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, em:

- a) não conhecer da representação;
- b) encaminhar esta deliberação, bem como a instrução à peça 47, à Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza e ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará;
- c) arquivar este processo.

1. Processo TC-019.532/2020-2 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Classe de Assunto: VI.

1.2. Representante: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.3. Unidade: Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza.

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.7. Representação legal: Natalia Maria Fernandes Pereira (OAB/CE 20.146), representando a Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8843/2020 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de representação autuada para apuração de irregularidades em tomadas de preços realizadas pelas prefeituras de Ecoporanga/ES e Boa Esperança/ES para contratação de obras públicas e prestação de serviços.

Ao proferir o Acórdão 2.329/2014 – 2ª Câmara, esta Corte, dentre outras providências, decidiu:

“(…)

9.5. aplicar aos responsáveis a seguir relacionados as multas indicadas, a serem recolhidas ao Tesouro Nacional, com incidência de encargos legais, calculados da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado:

9.5.1. Mauro Sérgio Carneiro, Emilson Otávio Fianco Júnior, Elias Dal Col, multas individuais de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais);

9.5.2. Romualdo Antônio Gaigher Milanese, multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

9.5.3. Anne Gouvêa Peçanha e Leonardo Guimarães, multas individuais de R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais);

9.5.4. Rosângela de Souza Bueloni, Manoel Antonio Silvério, Lucinéia Chaves de Oliveira e Angela Maria Rondon do Nascimento, multas individuais de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais);



(...)”

Considerando que Emilson Otávio Fianco Júnior, Elias Dal Col, Romualdo Antônio Gaigher Milanese, Rosângela de Souza Bueloni, Manoel Antonio Silvério, Lucinéia Chaves de Oliveira e Angela Maria Rondon do Nascimento comprovaram o recolhimento das multas a eles aplicadas;

considerando que, conforme cálculos no Sistema Débito do TCU, verificou-se saldo remanescente a pagar em relação a alguns responsáveis;

considerando, contudo, a modicidade desses saldos remanescentes e os princípios da razoabilidade, da economia processual e da racionalidade administrativa;

considerando que foram constituídos processos de cobrança executiva em relação aos demais responsáveis;

considerando os pareceres uniformes da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 27 da Lei 8.443/1992 e 218 do Regimento Interno, em expedir quitação aos responsáveis abaixo indicados ante o recolhimento das multas que lhes foram imputadas, desconsiderando, por sua modicidade, os saldos residuais apontados:

a) quitação relativa ao subitem 9.5.1 do Acórdão 2.329/2014 – 2ª Câmara

a.1) Emilson Otávio Fianco Júnior

Valor original da multa:	R\$	Data de origem da multa:	
4.000,00		27/05/2014	
Valor recolhido:	R\$	Data do recolhimento:	
5.199,66		10/06/2020	
		(última parcela)	

a.2) Elias Dal Col

Valor original da multa:	R\$ 4.000,00	Data de origem da multa:	27/05/2014
Valor recolhido:	R\$ 5.199,07	Data do recolhimento:	12/06/2020
		(última parcela)	

b) quitação relativa ao subitem 9.5.2 do Acórdão 2.329/2014 – 2ª Câmara

b.1) Romualdo Antônio Gaigher Milanese

Valor original da multa:	R\$ 10.000,00	Data de origem da multa:	27/05/2014
Valor recolhido:	R\$ 10.358,24	Data do recolhimento:	22/05/2015
		(última parcela)	

c) quitação relativa ao subitem 9.5.4 do Acórdão 2.329/2014 – 2ª Câmara

c.1) Rosângela de Souza Bueloni

Valor original da multa:	R\$ 2.500,00	Data de origem da multa:	27/05/2014
Valor recolhido:	R\$ 2.594,64	Data do recolhimento:	22/05/2015
		(última parcela)	

c.2) Manoel Antonio Silvério

Valor original da multa:	R\$ 2.500,00	Data de origem da multa:	27/05/2014
Valor recolhido:	R\$ 2.594,64	Data do recolhimento:	22/05/2015
		(última parcela)	

c.3) Lucinéia Chaves de Oliveira

Valor original da multa:	R\$ 2.500,00	Data de origem da multa:	27/05/2014
Valor recolhido:	R\$ 2.594,64	Data do recolhimento:	22/05/2015
		(última parcela)	



c.4) Angela Maria Rondon do Nascimento

Valor original da multa:	R\$ 2.500,00	Data de origem da multa:	27/05/2014
Valor recolhido:	R\$ 2.594,64	Data do recolhimento:	22/05/2015 (última parcela)

1. Processo TC-025.528/2010-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Aposos: TC 018.374/2014-0 (COBRANÇA EXECUTIVA); TC 020.525/2014-1 (COBRANÇA EXECUTIVA); TC 020.524/2014-5 (COBRANÇA EXECUTIVA)

1.2. Classe de Assunto: VI.

1.3. Responsáveis: Emilson Otavio Fianco Junior (CPF 087.007.737-60); Elias Dal Col (CPF 478.812.757-15); Romualdo Antonio Gaigher Milanese (CPF 007.911.627-29); Rosangela de Souza Bueloni (CPF 910.133.137-04); Manoel Antonio Silverio (CPF 841.330.157-20); Lucineia Chaves de Oliveira (CPF 813.265.057-34); Angela Maria Rondon do Nascimento (CPD 621.548.937-91).

1.4. Unidades: Municípios de Ecoporanga/ES e Boa Esperança/ES.

1.5. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

1.7. Unidade Técnica: Secretaria de Gestão de Processos (Seproc).

1.8. Representação legal: Josimadsonn Magalhaes de Oliveira (OAB/ES 18.957), representando Elias Dal Col; Carlos Henrique Bernardes Castello Chiossi (OAB/SP 157.199) e outros, representando Caixa Econômica Federal.

1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8844/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legais para fins de registro os atos de alteração de aposentadoria a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-009.705/2019-8 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Luzelia Galiza de Alencar.

1.2. Órgão/Entidade: Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social – Caruaru/PE – Inss/PE.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8845/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão de aposentadoria a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-011.882/2020-4 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Maria do Carmo Dutra de Sousa (162.338.754-04); Paulo Mendes Braga (038.461.722-00); Sônia Maria da Silva (278.344.684-72).

1.2. Órgão/Entidade: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado da Paraíba.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.



- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8846/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão de aposentadoria a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-019.387/2020-2 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Eronilda Cordeiro de Lima (296.347.411-34); Francisco Alves de Araujo (045.044.962-91); Francisco Ubirajara Vieira da Costa (028.183.612-49); Joao Felipe da Cunha (040.623.372-15); Jose Ribamar Soares (112.938.612-00); Jose dos Santos Gomes (078.935.402-06); Jurandir Muniz dos Santos (040.621.402-68); Maria Senhora Mota de Souza (051.523.302-10); Maria Socorro Silva Guedes (196.729.852-15); Waldeusmar Torquato de Souza (138.119.832-53).

- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde – MS.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8847/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão de aposentadoria a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-019.403/2020-8 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessadas: Inaura Gomes da Silva Neto (445.631.834-15); Sonia Maria Araujo Santos (245.054.121-72).

- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Economia – ME.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8848/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-003.986/2020-9 (ATOS DE ADMISSÃO)



1.1. Interessados: Lucas Paza Botelho (059.552.579-26); Maria Celeste Dantas Jotha (034.718.814-17); Max Yuri Souza Carneiro (073.208.514-40); Raquel Karoline Barreto Fernandes (059.620.604-66); Renata de Carvalho Duarte (010.581.754-67); Soraia Vaz de Freitas Moraes (036.281.514-30).

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal da Paraíba – UFPB.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8849/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legal, para fins de registro, o ato de admissão de pessoal a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.105/2020-5 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessado: Isaac de Souza Lobo (833.803.532-72).

1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região/SC – TRT/RC.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8850/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de pensão civil a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-011.776/2020-0 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Alda Assumpção do Amaral Andrade (530.427.358-34); Esmeralda Vaz Guimarães (144.221.901-72); Silvia Falcão Macedo das Neves (052.027.362-15)

1.2. Órgão/Entidade: Câmara dos Deputados – CD.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8851/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de pensão civil a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:



1. Processo TC-011.779/2020-9 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Jaqueline Ferreira Cruz (977.341.871-53); João Alves Ferreira (008.194.501-97); Maria Conceição Alves de Moraes Santos (314.567.071-91); Maria da Conceição Ferreira Cruz (106.257.473-72).

1.2. Órgão/Entidade: Senado Federal – SF.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8852/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de pensão civil a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-011.802/2020-0 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessadas: Nilza da Conceição (055.461.171-68); Walquiria Santos Vieira (381.400.471-04).

1.2. Órgão/Entidade: Senado Federal – SF.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8853/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260 do Regimento Interno/TCU, bem como no art. 7º, inciso I, da Resolução/TCU 206/2007, em considerar prejudicada a apreciação da concessão de pensão militar em favor da Sra. Maria do Carmo Marques de Melo, tendo em vista o falecimento da beneficiária, e legais, para fins de registro, os demais atos a seguir relacionados:

1. Processo TC-015.488/2018-7 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessados: Carmen Denise Santos Rezende (300.634.934-20); Diana Cristina Santos Rezende (468.200.864-15); Kayo Roberto Brander Viana (084.727.224-90); Larissa Gabrielli Silva Viana (084.838.654-08); Lucas Yan Santos Rezende (045.231.944-75); Maria do Carmo Marques de Melo (021.677.114-50); Teresa Aracy Alves de Albuquerque (144.669.452-68); Teresa Cristina Alves de Albuquerque (753.276.944-53); Teresa Katia Alves de Albuquerque (163.973.802-97).

1.2. Órgão/Entidade: Sétima Região Militar – MD/CE.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8854/2020 - TCU - 2ª Câmara



Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea a, e 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU, em arquivar o presente processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-043.021/2018-2 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessados: Cinthya Vieira Anacleto Cristo (009.292.764-50); Eliana Martins da Silva (466.014.654-53); Elineide da Silva Martins Lins (188.424.704-06); Juliane Angelica Alves dos Santos (009.298.874-17); Lidiane Martins da Silva (076.217.894-92); Linice de Vasconcelos Cavalcante Bonaparte (233.106.934-49); Maria de Lourdes Costa de Souza Lima (160.656.544-34); Raimunda Martins (442.910.514-68); Solange Martins da Silva Araujo (762.314.104-04); Suzeni Martins da Silva (897.271.264-72).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-Comando do Exército – MD/CE.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8855/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de reforma constantes deste processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.866/2020-6 (REFORMA)

1.1. Interessados: Alvaro Jose de Oliveira Cabral (700.532.197-91); Fernando Antonio Veloso Manguinho (042.523.494-00); Isaias Ribeiro (810.544.917-04); Robson Procopio Ferreira Pereira (635.578.357-15); Sergio Siqueira da Silva (649.539.127-72).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa-Comando do Exército – MD/CE.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8856/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea a, 169, inciso VI, 201, § 3º, e 212 do Regimento Interno/TCU, c/c os arts. 6º, inciso II, e 19 da IN/TCU 71/2012, em determinar o arquivamento dos presentes autos, sem julgamento de mérito, por ausência dos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, sem prejuízo de encaminhar cópia desta deliberação à responsável e ao Fundo Nacional de Saúde - FNS, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-000.666/2020-3 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsável: Prefeitura Municipal de Japeri/RJ (39.485.396/0001-40).

1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Japeri/RJ.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.



- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8857/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea a, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, e no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, em julgar as contas do responsável a seguir indicado regulares com ressalva e dar-lhe quitação, promovendo-se, em seguida, o arquivamento do processo, sem prejuízo de dar ciência da seguinte impropriedade e encaminhar cópia desta deliberação ao responsável, à Prefeitura Municipal de Taipu/RN e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-029.656/2017-6 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

- 1.1. Responsável: Sebastião Ambrósio de Melo (025.682.844-04).
- 1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Taipu/RN.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Ciência:

1.7.1. à Prefeitura Municipal de Taipu/RN que a não aplicação dos recursos no mercado financeiro, o não fornecimento de alimentação escolar por período determinado, a não disponibilização de itens de infraestrutura para a regular execução das atribuições do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, a ausência de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar com o percentual mínimo obrigatório de 30%, a inexistência de nutricionista responsável técnico pelo programa, o não cumprimento dos parâmetros numéricos mínimos de referência de nutricionistas, a falta de cardápio elaborado para a alimentação escolar e a ausência de atividade de Educação Alimentar e Nutricional, como observado pelo FNDE na Nota Técnica 63/2019 e Parecer 2.895/2019, configuram descumprimento à Resolução CD/FNDE 38/2009.

ACÓRDÃO Nº 8858/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea a, e 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU, e considerando o cumprimento das determinações constantes do Acórdão 6.642/2016 – 1ª Câmara, em arquivar o presente processo, de acordo com o parecer da unidade técnica:

1. Processo TC-007.408/2015-3 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Representante: Carlomano Gomes Marques, ex-Deputado Estadual.
- 1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Pacatuba/CE.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaude).
- 1.6. Representação legal: Raimundo Augusto Fernandes Neto, OAB/CE 6.615, e Esio Rios Lousada Neto, OAB/CE 18, representando o município de Pacatuba/CE e o Sr. Alexandre Magno Medeiros Alencar.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



ACÓRDÃO Nº 8859/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso III e V, alínea a, 169, inciso III, 235, 237, inciso IV, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, e no art. 106, § 3º, inciso I, da Resolução/TCU 259/2014, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la prejudicada, promovendo-se, em seguida, o seu arquivamento, sem prejuízo de encaminhar cópia desta deliberação ao representante e cópia dos autos ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, para conhecimento e adoção das providências de sua alçada, de acordo com o parecer da unidade técnica:

1. Processo TC-025.783/2020-3 (REPRESENTAÇÃO)
- 1.1. Representante: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB.
- 1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Mulungu/PB.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrb).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8860/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea a, 235 e 237, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, no art. 106, § 3º, inciso I, da Resolução/TCU 259/2014 e no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la prejudicada e encaminhar cópia desta deliberação ao representante, à Controladoria-Geral da União e à Prefeitura Municipal de Bonópolis/GO, e cópia dos autos ao Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, para conhecimento e adoção das providências de sua alçada, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, sem prejuízo de dar ciência da seguinte impropriedade:

1. Processo TC-034.159/2019-3 (REPRESENTAÇÃO)
- 1.1. Representante: Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO.
- 1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Bonópolis/GO.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Gestão Tributária, da Previdência e Assistência Social (SecexPrevi).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Ciência:
 - 1.7.1. à Prefeitura Municipal de Bonópolis/GO que a equipe de referência que atua nos Centro de Referência em Assistência Social – CRAS deve ser composta de profissional efetivo e possuir Plano de Cargos, Carreira e Salários – PCCS, conforme o art. 109, inciso VI, § 1º, da Norma de Operação Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS 2012.

ACÓRDÃO Nº 8861/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea a, e 169, inciso I, do Regimento Interno/TCU, c/c os arts. 36, 37, 40, inciso I, e 62 da Resolução 259/2014, em conhecer da presente solicitação, autorizando a adoção das medidas a



seguir enumeradas, sem prejuízo de dar ciência desta deliberação à solicitante e de juntar cópia da instrução e do despacho do titular da unidade técnica (peças 4 e 5), bem como deste acórdão ao TC-000.605/2016-6 (Tomada de Contas Especial), além de sobrestar a referida TCE até a decisão de mérito no Processo 0800287-76.2020.4.05.8107, promovendo-se, em seguida, o apensamento desta solicitação aos aludidos autos, de acordo com o parecer da unidade técnica:

1. Processo TC-028.113/2020-9 (SOLICITAÇÃO)

1.1. Solicitante: Sra. Waleschka e Silva Braga, Advogada da União.

1.2. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Autorizações:

1.6.1. à Consultoria Jurídica que informe à solicitante acerca da exclusão do nome do Sr. José Jaime Bezerra Rodrigues Júnior (213.683.763-04) do Cadastro de Contas Julgadas Irregulares – Cadirreg, em cumprimento à decisão da 25ª Vara Federal/CE no Processo n 0800287-76.2020.4.05.8107;

1.6.2. à Secretaria de Gestão de Processos – Seproc que:

1.6.2.1. retire o nome do Sr. José Jaime Bezerra Rodrigues Júnior (213.683.763-04) do Cadastro de Contas Julgadas Irregulares – Cadirreg;

1.6.2.2. abstenha-se de autuar processo(s) de cobrança executiva decorrente(s) do Acórdão 8.312/2017 – 2ª Câmara, alterado pelo Acórdão 6.196/2019 – 2ª Câmara, até a manifestação em caráter definitivo do Poder Judiciário no Processo n 0800287-76.2020.4.05.8107;

1.6.2.3. abstenha-se de emitir ofício à Procuradoria-Geral da União com o objetivo de incluir os Srs. José Jaime Bezerra Rodrigues Júnior e Francisco Evandro de Araújo no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – Cadin, até a manifestação em caráter definitivo do Poder Judiciário no Processo n 0800287-76.2020.4.05.8107.

ACÓRDÃO Nº 8862/2020 - TCU – 2ª Câmara

Considerando que se trata de aposentadoria deferida pela Agência Nacional de Mineração em favor de Antonina de Jesus Reis Ferreira Araújo, José Nemesio Teófilo, Orlando Martins de Freitas e Sebastião Domingos de Oliveira;

Considerando que a proposta da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip é no sentido de assinalar a legalidade dos atos de aposentadoria em favor de Antonina de Jesus Reis Ferreira Araújo, José Nemesio Teófilo, Orlando Martins de Freitas e Sebastião Domingos de Oliveira (Peça 7), concedendo-lhes o respectivo registro;

Considerando que, à Peça 9, o MPTCU lançou o seu parecer nos seguintes termos:

“(…) Esta representante do Ministério Público de Contas coloca-se de acordo com a proposta firmada pela Sefip às peças n.ºs 7 e 8, pela legalidade e registro dos atos de aposentadoria expedidos pela Agência Nacional de Mineração, exceto em relação ao ex-servidor Sebastião Domingos de Oliveira.

2. Quanto ao ato de peça n.º 2, opinamos pela realização de diligência à Agência Nacional de Mineração para que, em relação ao ex-servidor Sebastião Domingos de Oliveira (CPF n.º 084.776.711-68), seja enviada as cópias:

2.1. da planilha de cálculo relativa à média das 80% maiores remunerações utilizada para o pagamento dos proventos, na forma da Lei n.º 10.887/2004;

2.2. do mapa de tempo de contribuição do interessado, bem como das certidões averbadas para a aposentadoria em questão”;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, II, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em



assinalar a legalidade dos atos de aposentadoria em favor de Antonina de Jesus Reis Ferreira Araújo (CPF 340.660.201-00), José Nemesio Teófilo (CPF 073.706.103-06) e Orlando Martins de Freitas (CPF 121.444.871-20), concedendo-lhes o respectivo registro, sem prejuízo de, em sintonia com o parecer do MPTCU, prolatar as providências abaixo indicadas:

1. Processo TC-022.964/2020-7 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Antonina de Jesus Reis Ferreira Araújo (CPF 340.660.201-00); José Nemesio Teófilo (CPF 073.706.103-06); Orlando Martins de Freitas (CPF 121.444.871-20) e Sebastião Domingos de Oliveira (CPF 084.776.711-68).

1.2. Entidade: Agência Nacional de Mineração – ANM.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Providência: promover a devida diligência junto à Agência Nacional de Mineração para que, no improrrogável prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, a ANM apresente a documentação complementar sobre a situação funcional de Sebastião Domingos de Oliveira (CPF 084.776.711-68), devendo encaminhar, para tanto, os seguintes documentos:

1.7.1. planilha de cálculo sobre a média das 80% maiores remunerações utilizadas para o pagamento dos proventos, na forma da Lei n.º 10.887, de 2004; e

1.7.2. mapa do tempo de contribuição do interessado e as certidões averbadas para a aludida aposentadoria.

ACÓRDÃO Nº 8863/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, II, e 260, § 5º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, além do art. 7º, I, da Resolução TCU nº 206, de 2007, em considerar prejudicada, por perda de objeto, a apreciação para fins de registro do ato de concessão de aposentadoria relacionado no item 1.1 deste Acórdão, diante da cessação do efeito financeiro do respectivo ato a partir do falecimento da interessada, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.741/2020-6 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessada: Margarete Marques Santos (CPF 389.744.521-20).

1.2. Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8864/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, II, e 260, § 5º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, além do art. 7º, I, da Resolução TCU nº 206, de 2007, em considerar prejudicada, por perda de objeto, a apreciação para fins de registro do ato de concessão de aposentadoria relacionado no item 1.1 deste



Acórdão, diante da cessação do efeito financeiro do respectivo ato a partir do falecimento da interessada, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.759/2020-2 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessada: Ana Kaciara Wildner (CPF 037.193.949-64).
- 1.2. Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina – IFSC.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8865/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, II, e 260, § 5º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, além do art. 7º, I, da Resolução TCU nº 206, de 2007, em considerar prejudicada, por perda de objeto, a apreciação para fins de registro do ato de concessão de aposentadoria relacionado no item 1.1 deste Acórdão, diante da cessação do efeito financeiro do respectivo ato a partir do falecimento do interessado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.779/2020-3 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessado: Marco Antônio Leal e Silva (CPF 515.506.957-20).
- 1.2. Órgão: então Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8866/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, II, e 260, § 5º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, além do art. 7º, I, da Resolução TCU nº 206, de 2007, em considerar prejudicadas, por perda de objeto, as apreciações para fins de registro, dos atos de concessão de aposentadoria relacionados no item 1.1 deste Acórdão, diante da cessação dos efeitos financeiros dos respectivos atos a partir do falecimento das interessadas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.792/2020-0 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessadas: Neuza de Freitas Nascimento (CPF 748.784.097-20) e Regina Célia Zanol (CPF 465.827.977-00).
- 1.2. Órgão: Ministério da Saúde.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



ACÓRDÃO Nº 8867/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, II, e 260, § 5º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, além do art. 7º, I, da Resolução TCU nº 206, de 2007, em considerar prejudicada, por perda de objeto, a apreciação para fins de registro do ato de concessão de aposentadoria relacionado no item 1.1 deste Acórdão, diante da cessação do efeito financeiro do respectivo ato a partir do falecimento da interessada, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.793/2020-6 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessada: Ana Lúcia Fernandes Domingues (CPF 996.460.058-53).
- 1.2. Órgão: Ministério da Saúde.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8868/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-014.857/2020-0 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessados: Aline Penedo Jacob (CPF 074.357.917-84); Luís Gustavo Moura Quaresma (CPF 120.679.358-95).
- 1.2. Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8869/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-017.247/2020-9 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessados: Adriano Nunes da Silva Dias (CPF 034.013.296-50) e Rodolfo Gomes de Sousa (CPF 065.461.676-03).
- 1.2. Entidade: Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG.



- 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8870/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c os arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, §§ 1º e 5º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, e art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 2007, em considerar prejudicadas, por perda de objeto, as apreciações para fins de registro dos atos de admissão de pessoal em prol de Ana Beatriz Ramos Nogueira Correa (CPF 083.674.687-24); Antônio Pedro Neto Pais (CPF 082.990.597-98), Flávia Nascimento Rodrigues Alves (CPF 095.323.367-70), Daniele Moura de Oliveira (CPF 109.184.767-39) e Helen Luci dos Santos Costa (CPF 054.376.377-30), diante da cessação dos efeitos financeiros dos respectivos atos a partir do desligamento dos aludidos servidores; e considerar legais para fins de registro os demais atos relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com o parecer do Ministério Público junto ao TCU:

1. Processo TC-023.535/2020-2 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Ana Beatriz Ramos Nogueira Correa (CPF 083.674.687-24); Antônio Pedro Neto Pais (CPF 082.990.597-98); Daiana Soares Gomes (CPF 128.669.507-47); Daniele Moura de Oliveira (CPF 109.184.767-39); Flávia Nascimento Rodrigues Alves (CPF 095.323.367-70); Grace Kelly Pinto Santos (CPF 142.605.537-47); Helen Luci dos Santos Costa (CPF 054.376.377-30); Jose Carlos Freire de Souza (CPF 728.740.237-87); Monique da Silva Dias (CPF 102.237.377-39) e Nailton Matos Gomes (CPF 000.553.547-69).

- 1.2. Órgão: Ministério da Saúde.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8871/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legal para fins de registro o ato de admissão de pessoal relacionado no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.131/2020-6 (ATOS DE ADMISSÃO)

- 1.1. Interessada: Maria Cláudia Lima Couto (CPF 077.717.417-03).
- 1.2. Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo – IFES.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



ACÓRDÃO Nº 8872/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.171/2020-8 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Felipe Diehl (CPF 986.315.430-04) e Marco Aurélio Morel (CPF 005.023.159-62).

1.2. Entidade: Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8873/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.174/2020-7 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Adriely Evelyn Larissa Magalhães Carioca (CPF 000.876.132-98); Ageu Monteiro Maia Junior (CPF 016.315.772-39); Fabrício Bastos Freitas (CPF 835.708.962-34); Isabelle de Oliveira Cardoso (CPF 855.206.672-68); Jacilene Martins da Silva (CPF 000.483.932-31); Jose Augusto Moreira Filho (CPF 019.828.402-00); Larissa Torbey Pereira (CPF 523.018.262-87); Robson de Sousa Damasceno (CPF 008.974.372-50); Thaís Lavinias Ferreira Werneck (CPF 106.896.507-01) e Thayrone Jefte de Araújo Nery (CPF 008.354.142-05).

1.2. Entidade: Fundação Universidade do Amazonas – UFAM.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8874/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.212/2020-6 (ATOS DE ADMISSÃO)



1.1. Interessados: Kamilla Ferreira de Moraes (CPF 141.640.017-63); Kátia de Marzo Barreto (CPF 338.797.998-30); Marcos Roberto Mendonça da Silva (CPF 169.952.358-43); Maria Lenilza da Silva (CPF 319.986.068-05); Maria Roseli Eleutério (CPF 191.835.838-90); Maria Suelane Reis de Carvalho (CPF 387.825.048-73); Matheus Merlin Felizola (CPF 387.765.878-43); Selma Cristina da Silva Borba (CPF 151.641.808-55); Shirley Gonçalves Pinheiro (CPF 183.050.648-08) e Sílvia Regina da Silva Costa (CPF 143.602.948-16).

1.2. Entidade: Universidade Federal de São Paulo – Unifesp.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8875/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legal para fins de registro o ato de admissão de pessoal relacionado no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.227/2020-3 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessada: Márcia Helena Pilon Mainardi (CPF 485.355.750-49).

1.2. Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – IFRS.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8876/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.233/2020-3 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Cristiane Aparecida Gontijo Victor (CPF 027.566.946-73); Gustavo Henrique dos Santos Ribeiro (CPF 070.730.016-90); Humberto Fernandes Villela (CPF 862.685.386-68) e Rita Maria Knop (CPF 553.903.406-63).

1.2. Entidade: Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais – Cefet/MG.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8877/2020 - TCU - 2ª Câmara



Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.258/2020-6 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Ana Tereza Santos de Jesus (CPF 014.053.535-70); Ângela Gonçalves de Barros (CPF 079.966.727-76); Elizeu Pereira dos Santos Neto (CPF 941.317.323-00); Fabíula Joanita da Mata Belém (CPF 974.009.391-49); Gonçalves Ribeiro Leite Silva (CPF 313.630.401-20); Gutenberg Alves Pequeno (CPF 019.929.774-61); Janete de Lalor dos Santos (CPF 846.304.692-49); Jéssica Pereira da Silva (CPF 034.344.805-01); Maria Jose dos Santos Cruz (CPF 336.463.925-68) e Viviane Gomes (CPF 691.064.950-87).

1.2. Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – Ebserh.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8878/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.272/2020-9 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Diego Angelino da Rosa (CPF 017.636.660-18) e Rogério Leal Farias Fraga (CPF 498.896.720-49).

1.2. Entidade: Hospital Nossa Senhora da Conceição S.A.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8879/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-026.674/2020-3 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Cleverson Carneiro Trevenzoli (CPF 074.705.546-70) e Jean Alves de Oliveira (CPF 067.297.086-46).



- 1.2. Entidade: Fundação Universidade Federal de Viçosa – UFV.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8880/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legal para fins de registro o ato de admissão de pessoal relacionado no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.263/2020-7 (ATOS DE ADMISSÃO)
 - 1.1. Interessado: Clarence Oliveira Coelho (CPF 011.182.331-58).
 - 1.2. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região – TRT/PA e AP.
 - 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
 - 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8881/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.266/2020-6 (ATOS DE ADMISSÃO)
 - 1.1. Interessados: Diogo Pinto Silva (CPF 303.958.178-38); Emerson de Alvarenga Santana (CPF 032.945.089-13); Flávio Henrique de Souza Bezerra (CPF 867.278.006-00); Franz Priester (CPF 077.047.619-86); Ivan dos Santos Passos (CPF 312.244.582-49); Lidiane Maria Dantas (CPF 058.551.114-40); Welton Kilderi Mesquita de Sousa (CPF 019.726.473-50) e Wesley Martins Lourenço (CPF 024.035.411-76).
 - 1.2. Órgão: Ministério da Justiça e Segurança Pública.
 - 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
 - 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8882/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em



considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.297/2020-9 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: André Teixeira Oliveira (CPF 100.722.747-86); Eufelix Monteiro Maurício (CPF 082.277.017-28); Felipe de Andrade Simões (CPF 076.631.756-03); Francesco Suanno Neto (CPF 123.356.987-29); Priscilla Dutra Freires Codeco (CPF 142.388.337-32) e Talita Aparecida Pletsch (CPF 057.666.469-33).

1.2. Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo – IFES.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8883/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.318/2020-6 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Abeilton Moreira Rocha (CPF 052.188.016-58); Adriano Santos Cloves (CPF 035.948.026-80); Ana Karinne Moraes Cardoso (CPF 840.628.353-04); Ana Martinha Inocêncio Viana (CPF 005.141.926-23); Izabel Cristina Henriques Seixas Peixoto (CPF 437.075.644-87); Lícia Roberta de Souza (CPF 015.121.345-38); Maria da Glória Rocha do Nascimento (CPF 227.305.592-72); Maria do Socorro Pinheiro Moraes (CPF 351.396.763-20); Marlidorinha Ferreira da Silva (CPF 298.230.562-34) e Serlândia da Silva Sousa (CPF 571.217.453-72).

1.2. Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – Ebserh.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8884/2020 - TCU – 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.382/2020-6 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Alessandra Murari Porto Ferreira (CPF 987.674.967-68); Ana Maria Pires da Silva (CPF 025.956.759-07); Eduardo Conceição Reigota (CPF 272.477.468-07); Elis Emmanuelle Cabral da Nóbrega (CPF 052.143.914-04); Francisca Maciel Sodré (CPF 335.416.203-15); Leonardo Viana Pereira (CPF 054.686.287-08); Maria Vitória Cardoso Ribeiro do Nascimento (CPF 288.634.703-



59); Priscila Nayara Marinho Souza (CPF 054.012.433-83); Suelenn Magalhães Meneses (CPF 017.452.013-19) e Walter Chaves de Oliveira (CPF 301.821.402-10).

- 1.2. Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – Ebserh.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8885/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.408/2020-5 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Artur Alves Rodrigues da Silva (CPF 096.797.804-14); Cibelle Dias de Carvalho Dantas Maia (CPF 011.416.134-84); Edmilson Gomes Cavalcante Junior (CPF 015.789.843-19); Fabiano Raposo Costa (CPF 013.210.904-20); João Victor Sampaio Borges (CPF 006.986.053-06); Juliete Alves Ferreira (CPF 068.874.884-85); Luana Almeida de Vasconcelos (CPF 050.627.574-44); Maria Creuza Borges de Araújo (CPF 073.862.614-70); Pluvia Oliveira Galdino (CPF 053.351.354-50) e Thiemmy de Souza Almeida Guedes (CPF 059.489.734-33).

- 1.2. Entidade: Universidade Federal de Campina Grande – UFCG.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8886/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.409/2020-1 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Cybelle Cristina Cavalcante Lucena (CPF 054.647.854-93); Iasmine Lucena Moraes (CPF 074.901.204-89); Jacilene Hilário da Silva (CPF 011.418.444-51); Kássia Larissa Abrantes Alves (CPF 700.160.814-98); Madson Tavares Silva (CPF 038.823.854-21); Milene Dias Neri (CPF 028.565.324-54); Sorisnete Cabral (CPF 768.744.864-20); Stephanie Cariry Palhano de Almeida (CPF 014.381.794-99); Tamires de Albuquerque Rocha (CPF 080.581.824-35) e Verônica Aleixo de Gusmão (CPF 521.562.494-15).

- 1.2. Entidade: Universidade Federal de Campina Grande – UFCG.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).



1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8887/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.413/2020-9 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Anália Rosário Lopes (CPF 029.953.119-88); Esdras Tavares de Oliveira (CPF 067.631.606-90); Jean Henrique da Silva Rodrigues (CPF 064.670.799-06) e Yovanny Alexander Valenzuela Espinel (CPF 233.279.748-37).

1.2. Entidade: Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8888/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.417/2020-4 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Daniel Machado Pereira (CPF 017.853.910-46); Karen Yurika Kudo (CPF 078.089.569-02); Rafael Pugliese Leão (CPF 000.838.720-60) e Suane Correa Viana (CPF 026.836.310-22).

1.2. Entidade: Hospital Nossa Senhora da Conceição S.A.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8889/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.428/2020-6 (ATOS DE ADMISSÃO)



1.1. Interessados: Felipe Bernardes Caldas (CPF 008.946.380-33); José Rafael Yepez Aguirre (CPF 877.235.140-34); Marcelo de Gomensoro Malheiros (CPF 267.639.298-03); Rosangel Rojas de Yepez (CPF 877.235.220-53) e Salette Amaral de Figueiredo (CPF 960.776.380-72).

1.2. Entidade: Fundação Universidade Federal do Rio Grande – FURG.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8890/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.489/2020-5 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Aldivam do Carmo Albuquerque (CPF 965.503.683-91); Luizano Cruz da Silva (CPF 000.315.363-01) e Manuela Maria Cyrino Viana (CPF 483.970.593-34).

1.2. Entidade: Fundação Universidade Federal do Maranhão – UFMA.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8891/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.501/2020-5 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Adriana Macedo da Silva (CPF 026.158.834-61); Alan Celestino da Silva (CPF 179.511.818-03); Cíntia Cruz Lima (CPF 314.725.298-12); Cláudia Pereira Souto (CPF 185.876.458-03); Daniele do Nascimento Silva Furtado Leite (CPF 041.621.624-25); Elaine Cristina Parrela da Silva (CPF 145.061.268-74); Heitor Henrique de Oliveira Xavier (CPF 344.935.028-51); Ingrid Pereira Lacerda (CPF 384.885.118-09); Iraildes Vieira Portugal (CPF 145.155.448-61) e Rita de Cássia Mendonça (CPF 195.270.518-51).

1.2. Entidade: Universidade Federal de São Paulo – Unifesp.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



ACÓRDÃO Nº 8892/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legal para fins de registro o ato de admissão de pessoal relacionado no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.516/2020-2 (ATOS DE ADMISSÃO)
 - 1.1. Interessada: Ana Caroline Penna (CPF 112.122.446-64).
 - 1.2. Entidade: Universidade Federal de Itajubá – UNIFEI.
 - 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
 - 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8893/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, I, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c os arts. 1º, VIII, 143, II, 259, I, e 260, § 5º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, e art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 2007, em considerar prejudicadas, por perda de objeto, as apreciações da legalidade, para fins de registro, dos atos de admissão de pessoal relacionados no item 1.1 deste Acórdão, diante da cessação dos efeitos financeiros dos respectivos atos a partir do desligamento das servidoras, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.707/2020-2 (ATOS DE ADMISSÃO)
 - 1.1. Interessadas: Ediane Moura Jorge (CPF 637.703.932-87) e Rosileide de Jesus de Souza Melo (CPF 005.833.792-06).
 - 1.2. Entidade: Universidade Federal do Pará – UFPA.
 - 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
 - 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8894/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, II, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão de pensão civil relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-016.355/2020-2 (PENSÃO CIVIL)
 - 1.1. Interessados: Guilherme da Silva Aquino (CPF 517.214.618-09); Maria Célia de Oliveira (CPF 012.260.218-83); Maria Eluzineide Pereira da Silva Aquino (CPF 133.225.158-77) e Maria Teresinha dos Santos (CPF 129.483.418-50).
 - 1.2. Órgão: Ministério da Defesa – Comando do Exército.



- 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8895/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, II, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão de pensão civil relacionados no item 1.1 deste Acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-016.449/2020-7 (PENSÃO CIVIL)

- 1.1. Interessados: Rafael Maschietto Agostini (CPF 440.141.678-36) e Sandra Cristina Ribeiro (CPF 047.286.078-01).
- 1.2. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região – TRT/Campinas/SP.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8896/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, II, e 260, § 5º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, além do art. 7º, I, da Resolução TCU nº 206, de 2007, em considerar prejudicadas, por perda de objeto, as apreciações para fins de registro, dos atos de concessão de pensão civil relacionados no item 1.1 deste Acórdão, diante da cessação dos efeitos financeiros dos respectivos atos a partir do falecimento das interessadas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.848/2020-5 (PENSÃO CIVIL)

- 1.1. Interessadas: Dória Mendes de Abreu (CPF 092.129.747-59) e Virgília Belarmino de Oliveira (CPF 023.409.667-52).
- 1.2. Órgão: Ministério da Defesa – Comando da Marinha.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8897/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, II, e 260, § 5º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, além do art. 7º, I, da Resolução TCU nº 206, de 2007, em considerar prejudicadas, por perda de objeto, as



apreciações para fins de registro, dos atos de concessão de reforma relacionados no item 1.1 deste Acórdão, diante da cessação dos efeitos financeiros dos respectivos atos a partir do falecimento dos interessados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.576/2020-5 (REFORMA)

1.1. Interessados: Luiz Lomiente (CPF 078.565.397-04) e Moacir Candido Pereira (CPF 054.454.777-20).

1.2. Órgão: Ministério da Defesa – Comando do Exército.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8898/2020 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, VIII, 143, II, 259, II, e 260, § 5º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, além do art. 7º, I, da Resolução TCU nº 206, de 2007, em considerar prejudicada, por perda de objeto, a apreciação para fins de registro do ato de concessão de reforma relacionado no item 1.1 deste Acórdão, diante da cessação do efeito financeiro do respectivo ato a partir do falecimento do interessado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.928/2020-9 (REFORMA)

1.1. Interessado: Guilherme Henrique Pontes Carvalho Freire (CPF 623.961.703-25).

1.2. Órgão: Ministério da Defesa – Comando do Exército.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 8899/2020 - TCU – 2ª Câmara

Considerando que o presente processo trata de representação formulada pelo Exmo. Sr. Lucas Rocha Furtado, como Subprocurador-Geral do MPTCU, nos termos do art. 237, inciso VII, do RITCU, requerendo que o Tribunal avalie a gestão do meio ambiente em curso no País, além das políticas de proteção aos povos indígenas, em face da suposta iminência de vultosos prejuízos para a economia nacional e para toda a sociedade;

Considerando que o ora representante apresentou, para tanto, algumas matérias jornalísticas, noticiando que, a despeito de contribuir para o eventual aporte de US\$ 3,75 trilhões em ativos, os investidores internacionais tenderiam a retirar os investimentos do Brasil em face do aumento do desmatamento, além do “desmantelamento de políticas ambientais e de direitos humanos” e dos riscos na proteção de áreas indígenas, tendo citado, por exemplo, a tramitação do projeto de regularização fundiária (Projeto de Lei nº 2633/2020) sob o apelidado de “PL da Grilagem”, com os supostos planos para a abertura das reservas indígenas à mineração, ante os comentários do Ministro de Estado do Meio Ambiente no sentido de aproveitar a pandemia para “passar a boiada”;



Considerando, ainda, que o ora representante solicitou o subsequente envio da presente representação ao Ministro-Relator no TCU sobre as Contas do Presidente da República, para o exercício de 2020, com vistas à observância dos arts. 224 e 228, II, do RITCU;

Considerando que, após a análise do feito, a SecexAgroAmbiental destacou que os supostos problemas não poderiam ser apurados no bojo do processo de representação, em conformidade com o Acórdão 4.108/2020 proferido pela 1ª Câmara do TCU, sob a relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, já que as supostas falhas não corresponderiam a irregularidades em *stricto sensu*, tendo, sim, a natureza operacional, e, assim, o TCU determinaria a inclusão da avaliação sobre o garimpo ilegal em terras indígenas dos Ianomâmi no planejamento das ações de fiscalização da unidade técnica;

Considerando que a unidade técnica assinalou o andamento de auditorias operacionais e de levantamentos com vistas a aumentar a eficiência e a eficácia na gestão das políticas públicas de proteção ao meio ambiente e aos povos indígenas, em sintonia com os Acórdãos 2.176/2014, 557/2015, 1.968/2017 e 1.789/2019, do Plenário;

Considerando, por esse prisma, que, no âmbito do TC 038.045/2019-2 sob a relatoria do Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, estaria em andamento a auditoria operacional destinada a avaliar as ações do governo federal para prevenir e controlar o desmatamento na Amazônia Legal, ante o eventual potencial de causar a perda de investimentos externos;

Considerando, por outro ângulo, que, ao apontar a edição da Resolução TCU nº 291, de 2017, a unidade técnica também noticiou que a elaboração do Relatório e do Parecer Prévio pelo TCU sobre as Contas do Presidente da República teria passado a avaliar a regularidade dos Balanços Gerais da União, não mais cuidando da análise de políticas públicas específicas;

Considerando, enfim, que, a SecexAgroAmbiental propôs o conhecimento da presente representação para, no mérito, considerá-la prejudicada, sem prejuízo de anotar a existência das aludidas ações de fiscalização (a realizar ou já em andamento) sobre os questionamentos ora apontados nesta representação (Peças 11 a 13);

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “a”, 235, 237, inciso III e parágrafo único, e 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la prejudicada e, em sintonia com os pareceres emitidos neste processo, prolatar as providências abaixo indicadas:

1. Processo TC-024.802/2020-4 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Exmo. Sr. Lucas Rocha Furtado, como Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU.

1.2. Órgão: Ministério do Meio Ambiente – MMA.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAgroAmbiental).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Providências:

1.7.1. enviar a cópia do presente Acórdão, com a cópia do parecer da unidade técnica, ao representante, para ciência;

1.7.2. enviar a cópia da presente deliberação ao Ministro-Relator no TCU sobre as Contas do Presidente da República, para o exercício de 2020, para ciência; e

1.7.3. arquivar o presente processo pelo apensamento definitivo ao TC 038.045/2019-2.

ACÓRDÃO Nº 8900/2020 - TCU - 2ª Câmara

1. Processo TC 022.847/2013-8



- 1.1. Apenso: TC 016.582/2009-8
2. Grupo I - Classe II - Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Fernando Nelmásio Silva Belfort (CPF 022.297.223-87) e José Carlos Sousa Silva (CPF 020.206.963-04).
4. Unidade: Ministério da Cultura (extinto).
5. Relatora: Ministra Ana Arraes.
- 5.1 Redator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
8. Representação legal: Eric Rincon Bé (OAB/DF 54.378), José Guimarães Mendes Neto (OAB/MA 15.627), Milena de Carvalho Neves Mendoza (OAB/MA 11.369) e outros representando José Carlos Sousa Silva e Fernando Nelmásio Silva Belfort.
9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Cultura (MinC) - extinto em janeiro de 2019 - contra a Fundação José Sarney, José Carlos Sousa Silva e Fernando Nelmásio Silva Belfort ante a impugnação parcial das despesas afetas aos recursos captados, sob a forma de mecenato, para realização do projeto “Preservação e Recuperação dos Acervos Bibliográfico e Museológico da Fundação José Sarney” (Pronac 05-2866), segundo as disposições constantes da Lei 8.313/1991 (Lei de Incentivo à Cultura ou Lei Rouanet).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo redator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso III, alínea “c”, 19, 23, inciso III, 26, 28, inciso II, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 202, § 6º, 214, inciso III, 217 e 275 do Regimento Interno, em:

9.1 excluir a Fundação José Sarney (CNPJ 35.101.500/0001-02), extinta em 12/12/2011, do rol de responsáveis neste processo;

9.2. julgar irregulares as contas de José Carlos Sousa Silva e de Fernando Nelmásio Silva Belfort e condená-los, solidariamente, ao recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Cultura das quantias abaixo relacionadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do pagamento:

Valor (R\$)	Data	Tipo	Origem do débito
477,92	22/5/2006	D	Itens não aprovados pelo MinC
2.135,87	12/5/2006	D	
1.960,00	10/11/2006	D	
300,00	22/10/2007	D	
300,00	7/8/2006	D	Pagamentos sem documento fiscal correspondente
46.129,05	31/10/2007	D	Recibos sem a identificação do mês de competência em que o serviço foi prestado
4.368,00	1º/11/2007	D	
1.744,00	23/9/2008	D	Pagamentos superiores ao aprovado nas respectivas rubricas
1.920,00	23/9/2008	D	
7.600,00	6/12/2006	D	
7.200,00	19/12/2006	D	
7.200,00	5/2/2007	D	
7.200,00	27/3/2007	D	
6.500,00	5/12/2007	D	
4.800,00	11/12/2008	D	
332,50	9/4/2007	D	


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

1.921,00	4/5/2007	D
207,19	6/7/2007	D
592,00	8/11/2007	D
10.198,90	7/4/2006	D
1.559,20	7/4/2006	D
500,00	22/5/2006	D
2.139,00	5/6/2006	D
3.800,00	30/11/2007	D
2.980,00	26/5/2006	D
3.966,20	16/6/2006	D
3.280,00	8/8/2009	D
8.865,70	26/6/2006	D
42.621,50	21/11/2006	D
345,00	9/2/2007	D
4.820,00	20/3/2007	D
5.525,00	31/5/2007	D
1.672,80	16/11/2007	D
6.242,50	13/11/2007	D
860,00	19/12/2008	D
9.776,88	10/7/2006	D
14.108,61	11/8/2006	D
14.377,90	31/8/2006	D
14.556,10	28/10/2008	D
2.000,00	6/9/2006	D
2.200,00	29/9/2006	D
2.200,00	17/11/2006	D
2.200,00	1º/12/2006	D
2.200,00	5/1/2007	D
2.200,00	1º/2/2007	D
2.200,00	2/3/2007	D
2.200,00	3/4/2007	D
2.200,00	25/4/2007	D
2.200,00	29/5/2007	D
2.200,00	18/10/2007	D
8.800,00	7/12/2007	D
152,00	31/10/2007	D
420,00	31/10/2007	D
420,00	31/10/2007	D
420,00	31/10/2007	D
1.260,00	1º/11/2007	D
1.260,00	1º/11/2007	D
1.260,00	1º/11/2007	D
1.260,00	1º/11/2007	D
1.680,00	24/9/2008	D
1.680,00	25/9/2008	D
1.680,00	25/9/2008	D


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

1.680,00	29/9/2008	D	
1.680,00	29/9/2008	D	
1.680,00	20/10/2008	D	
1.680,00	20/10/2008	D	
1.680,00	21/10/2008	D	
11.360,68	5/2/2007	D	
806,25	1º/3/2007	D	
3.100,00	30/12/2008	D	
2.418,00	2/6/2006	D	Gastos sem a devida comprovação de pagamento de INSS e correlação de empregados que compõem a GPS
1.240,00	21/6/2006	D	
2.988,17	21/6/2006	D	
3.301,50	3/7/2006	D	
3.329,40	2/10/2006	D	
3.329,40	1º/11/2006	D	
3.329,40	1º/12/2006	D	
3.329,40	2/1/2007	D	
3.329,40	1º/2/2007	D	
3.329,40	1º/3/2007	D	
3.329,40	3/4/2007	D	
1.041,60	23/4/2007	D	
3.329,40	25/4/2007	D	
930,00	31/5/2007	D	
2.461,40	5/11/2007	D	
7.108,30	12/11/2007	D	
2.759,00	3/12/2007	D	
12.400,00	30/9/2008	D	
1.975,32	26/9/2008	D	
174,22	5/9/2006	D	
164,67	20/6/2006	D	
268,93	20/6/2006	D	
2.148,62	29/7/2009	C	
5,00	7/12/2006	D	Cheque com valor superior ao correspondente documento fiscal
45,68	30/7/2009	D	Ausência de documento fiscal correspondente e ausência de preenchimento na relação de pagamentos
100.037,48	16/1/2006	D	Inconformidades encontradas nas despesas de agenciamento do projeto
2.200,00	11/4/2006	D	Pagamentos sem a correspondente contraprestação dos serviços
2.200,00	17/5/2006	D	
2.200,00	7/6/2006	D	
2.000,00	7/6/2006	D	
2.000,00	5/7/2006	D	
2.200,00	5/7/2006	D	
2.200,00	7/8/2006	D	
2.000,00	7/8/2006	D	



2.200,00	5/9/2006	D	
2.000,00	5/9/2006	D	
2.000,00	2/10/2006	D	
2.200,00	2/10/2006	D	
2.200,00	3/11/2006	D	
2.000,00	6/11/2006	D	
2.000,00	4/12/2006	D	
2.200,00	4/12/2006	D	
2.000,00	4/1/2007	D	
2.200,00	4/1/2007	D	
2.000,00	1º/2/2007	D	
2.200,00	1º/2/2007	D	
2.000,00	1º/3/2007	D	
2.200,00	1º/3/2007	D	
2.200,00	2/4/2007	D	
2.000,00	2/4/2007	D	
2.200,00	25/4/2007	D	
2.000,00	25/4/2007	D	
4.500,00	25/5/2007	D	
2.200,00	25/5/2007	D	
2.200,00	1º/11/2007	D	
2.000,00	1º/11/2007	D	
2.200,00	29/11/2007	D	
2.200,00	29/11/2007	D	
8.800,00	18/9/2008	D	
7,80	28/7/2006	D	Pagamentos de juros e multas referentes ao imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS)
10,64	12/9/2006	D	
240,00	29/9/2008	D	
215,68	26/7/2009	C	

9.3. aplicar-lhes multas individuais de R\$ 112.000,00 (cento e doze mil reais), a serem recolhidas aos cofres do Tesouro Nacional, com incidência de encargos legais calculados da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo a seguir estipulado;

9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das importâncias acima;

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;

9.7. fixar o vencimento da primeira parcela 90 dias após o término do quadro de calamidade no território nacional reconhecido pelo Decreto Legislativo 6, de 20 de março de 2020, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência de encargos legais sobre o valor de cada prestação;

9.8. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.



12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8900-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Redator) e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministra com voto vencido: Ana Arraes (Relatora).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8901/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 000.770/2014-0

2. Grupo I – Classe II – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: José Antônio Nunes Aguiar (CPF 459.375.163-20) e Leão Santos Neto (CPF 001.768.343-20).

4. Unidade: Município de Arari/MA.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial, instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao Município de Arari/MA, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado (Bralf) referente ao exercício de 2006.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a”, “b” e “c”, e §§ 2º e 3º, 19, 23, inciso III, 26, 28, inciso II, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 214, inciso III, alínea “a”, e 215 a 217 do Regimento Interno, em:

9.1. julgar irregulares as contas de José Antônio Nunes Aguiar e Leão Santos Neto e condená-los ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas discriminadas até as de recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.1.1. José Antônio Nunes Aguiar:

Data	Valor (R\$)
4/9/2006	6.240,00
22/9/2006	31.500,00
3/11/2006	31.500,00
14/11/2006	26.762,00
14/11/2006	26.762,00

9.1.2. Leão Santos Neto:

Data	Valor (R\$)



Data	Valor (R\$)
11/12/2006	27.502,00
28/12/2006	20.043,75
28/12/2006	10,00
15/1/2007	14.694,00

9.2. aplicar a José Antônio Nunes Aguiar a multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), bem como a Leão Santos Neto a de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a serem recolhidas aos cofres do Tesouro Nacional, com atualização monetária calculada da data deste acórdão até o pagamento, se efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.3. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;

9.4. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;

9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência dos respectivos encargos legais sobre o valor de cada prestação;

9.7. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;

9.8. dar ciência desta deliberação ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, à Assessoria Especial do Controle Interno do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e à Procuradoria da República no Estado do Maranhão.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8901-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8902/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.073/2020-5

2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.

3. Interessado: Apeles Pacheco (CPF 151.166.891-15).

4. Unidade: Câmara dos Deputados.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

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:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Apeles Pacheco no cargo de Analista Legislativo da Câmara dos Deputados.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição



Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

- 9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;
- 9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelo beneficiário até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar à Câmara dos Deputados que:
 - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação:
 - 9.3.1.1. cesse o pagamento, nos proventos do interessado, da parcela relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;
 - 9.3.1.2. adeque o pagamento das parcelas referentes à incorporação de “décimos” do beneficiário aos tempos efetivamente exercidos nas funções comissionadas e, se for o caso, à modulação dada pelo Supremo Tribunal Federal na apreciação do Recurso Extraordinário 638.115/CE.
 - 9.3.2. comunique a Apeles Pacheco a deliberação deste Tribunal e o alerta de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não o eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;
 - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:
 - 9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que o interessado dele tomar conhecimento; e
 - 9.3.3.2. emita novo ato, em que sejam suprimidas as irregularidades, e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8902-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8903/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.082/2020-4

2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.

3. Interessada: Regina Cascaes Sabino (CPF 238.942.961-00).

4. Unidade: Câmara dos Deputados.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip.

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Regina Cascaes Sabino no cargo de Analista Legislativo da Câmara dos Deputados.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

- 9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;



9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pela beneficiária até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;

9.3. determinar à Câmara dos Deputados que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação:

9.3.1.1. cesse o pagamento, nos proventos da interessada, da parcela relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;

9.3.1.2. adeque, se for o caso, o pagamento da parcela referente à incorporação de “décimos” da interessada à modulação dada pelo Supremo Tribunal Federal na apreciação do Recurso Extraordinário 638.115/CE.

9.3.2. comunique a Regina Cascaes Sabino a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:

9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada dele tomar conhecimento; e

9.3.3.2. emita novo ato, em que seja(m) suprimida(s) a(s) irregularidade(s), e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8903-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8904/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.087/2020-6

2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.

3. Interessado: Alex Pereira de Andrade (CPF 173.736.891-91).

4. Unidade: Senado Federal.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

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:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Alex Pereira de Andrade no cargo de Analista Legislativo do Senado Federal.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;

9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelo beneficiário até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;

9.3. determinar ao Senado Federal que:



9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;

9.3.2. comunique ao interessado a deliberação deste Tribunal e o alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não o eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:

9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que o interessado dele tomar conhecimento; e

9.3.3.2. emita novo ato, em que seja suprimida a irregularidade verificada, e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8904-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8905/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.097/2020-1

2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.

3. Interessado: Antônio Antunes Fernandes (CPF 239.764.891-15).

4. Unidade: Senado Federal.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip.

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Antônio Antunes Fernandes no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;

9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelo beneficiário até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação:

9.3.1.1. cesse o pagamento, nos proventos do interessado, da parcela relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;

9.3.1.2. adequar, se for o caso, o pagamento da parcela referente à incorporação de “décimos” do interessado à modulação dada pelo Supremo Tribunal Federal na apreciação do Recurso Extraordinário 638.115/CE.



9.3.2. comunique a Antônio Antunes Fernandes a deliberação deste Tribunal e o alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não o eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:

9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que o interessado dele tomar conhecimento; e

9.3.3.2. emita novo ato, em que seja(m) suprimida(s) a(s) irregularidade(s), e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8905-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8906/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.098/2020-8

2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.

3. Interessado: Antônio Carlos Vieira (CPF 171.312.435-15).

4. Unidade: Senado Federal.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

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:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Antônio Carlos Vieira no cargo de Analista Legislativo do Senado Federal.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;

9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelo beneficiário até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;

9.3.2. comunique a Antônio Carlos Vieira a deliberação deste Tribunal e o alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não o eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:

9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que o interessado dele tomar conhecimento; e



9.3.3.2. emita novo ato, em que seja suprimida a irregularidade verificada, e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8906-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8907/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.239/2020-0

2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.

3. Interessada: Maria do Socorro Lima de Araújo (CPF 064.371.923-72).

4. Unidade: Senado Federal.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

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:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Maria do Socorro Lima de Araújo no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;

9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pela beneficiária até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação:

9.3.1.1. cesse o pagamento, nos proventos da interessada, da parcela relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;

9.3.1.2. adeque, se for o caso, o pagamento da parcela referente à incorporação de “décimos” da interessada à modulação dada pelo Supremo Tribunal Federal na apreciação do Recurso Extraordinário 638.115/CE.

9.3.2. comunique a Maria do Socorro Lima de Araújo a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:

9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada dele tomar conhecimento; e

9.3.3.2. emita novo ato, em que seja(m) suprimida(s) a(s) irregularidade(s), e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.



11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8907-29/20-2.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8908/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.281/2020-7
2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.
3. Interessada: Sônia Maria da Trindade (CPF 151.497.901-25).
4. Unidade: Senado Federal.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
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:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Sônia Maria da Trindade no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

- 9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;
- 9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pela beneficiária até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar ao Senado Federal que:
 - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação:
 - 9.3.1.1. cesse o pagamento, nos proventos da interessada, da parcela relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;
 - 9.3.1.2. adeque, se for o caso, o pagamento da parcela referente à incorporação de “décimos” da interessada à modulação dada pelo Supremo Tribunal Federal na apreciação do Recurso Extraordinário 638.115/CE.
 - 9.3.2. comunique a Sônia Maria da Trindade a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;
 - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:
 - 9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada dele tomar conhecimento; e
 - 9.3.3.2. emita novo ato, em que sejam suprimidas as irregularidades, e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8908-29/20-2.
13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8909/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.292/2020-9
2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.
3. Interessada: Ana Cristina Medeiros da Costa (CPF 296.049.071-15).
4. Unidade: Tribunal de Contas da União.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Ana Cristina Medeiros da Costa no cargo de Técnico Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, bem como na Súmula TCU 106, em:

- 9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;
- 9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pela beneficiária até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração deste Tribunal que:
 - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse o pagamento, nos proventos da interessada, da parcela relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;
 - 9.3.2. comunique a Ana Cristina Medeiros da Costa a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;
 - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:
 - 9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada dele tomar conhecimento; e
 - 9.3.3.2. ao emitir novo ato, em que sejam suprimidas as irregularidades, siga o entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE, quanto à cessação, ou não, do pagamento dos “quintos/décimos” incorporados após o advento da Lei 9.624/1998, e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8909-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8910/2020 – TCU – 2ª Câmara


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

1. Processo TC 009.307/2020-6
2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.
3. Interessada: Marise Ferreira Rodrigues (CPF 520.917.677-00).
4. Unidade: Tribunal de Contas da União.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Marise Ferreira Rodrigues no cargo de Auditor Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, bem como na Súmula TCU 106, em:

- 9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;
- 9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pela beneficiária até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração deste Tribunal que:
 - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse o pagamento, nos proventos da interessada, da parcela relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;
 - 9.3.2. comunique a Marise Ferreira Rodrigues a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;
 - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:
 - 9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada dele tomar conhecimento; e
 - 9.3.3.2. ao emitir novo ato, em que sejam suprimidas as irregularidades, siga o entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE, quanto à cessação, ou não, do pagamento dos “quintos/décimos” incorporados após o advento da Lei 9.624/1998, e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8910-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8911/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.886/2018-4

2. Grupo II – Classe II – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Cairo Barbosa Guerra (CPF 700.676.191-34), Cássio Pires de Paula (CPF 816.615.171-53), Éder Alves Pereira (CPF 006.454.041-36), Manoel Ferreira Goulart (CPF 311.675.431-49), Paulo Cardoso Barbosa (CPF 570.474.136-34) e Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME (CNPJ 11.255.030/0001-65).



4. Unidade: Fundo Nacional de Saúde - FNS.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial - SecexTCE.

8. Representação legal: Diogo Campos Vieira (OAB/GO 23.869) e outro representando Manoel Ferreira Goulart; Marcelo Magno de Rezende (OAB/MG 101.137) e outro representando Paulo Cardoso Barbosa; Carlos Alberto Silva Severino (OAB/DF 32.495) representando a Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida a tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde em decorrência de irregularidades na comprovação, pela Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda., da aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil - Aqui Tem Farmácia Popular.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 10, § 1º, 12, § 2º, e 26 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 201, §§ 1º e 2º, 202, § 1º, e 217 do Regimento Interno, em:

9.1. excluir Manoel Ferreira Goulart da relação processual;

9.2. autorizar a Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME a parcelar o débito apurado nos autos em até 36 (trinta e seis) prestações mensais, sobre as quais incidirá correção monetária;

9.3. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, para o recolhimento da primeira parcela pela empresa, vencendo-se as demais em intervalos sucessivos de 30 (trinta) dias;

9.4. alertar a Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME de que:

9.4.1. o não recolhimento de qualquer das parcelas importará no vencimento antecipado do saldo devedor, ensejando a condenação em débito, que será acrescido dos juros de mora e correção monetária;

9.4.2. o ressarcimento integral do débito somente saneará as contas caso não se constate outra irregularidade.

9.5. notificar a Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME e os demais responsáveis de que houve modificação na composição dos débitos atribuídos a estes, em vista da apuração dos períodos em que efetivamente ocuparam a administração da sociedade, conforme informações cartorárias relativas aos registros das alterações do contrato social da empresa, na forma discriminada na instrução à peça 100, a fim de que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem novas alegações de defesa, se assim desejarem;

9.6. sobrestar o presente processo, até a quitação do débito ou a inadimplência de qualquer parcela.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8911-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8912/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 010.265/2019-8

2. Grupo I – Classe II – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Etecon Ltda. (CNPJ 14.505.945/0001-70) e José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53).

4. Unidade: Prefeitura Municipal de Santana/AP.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.



6. Representante do Ministério Público: procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial - SecexTCE.
8. Representação legal: Larissa Chaves Tork de Oliveira (OAB/AP 2.167) e outros representando a Etecon Ltda.; Rogério Baía de Sousa (OAB/SC 49.718A) e outro representando José Antônio Nogueira de Sousa.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial, instaurada pela Fundação Nacional de Saúde em desfavor de José Antônio Nogueira de Sousa e Etecon Ltda., em razão de não comprovação da aplicação dos recursos repassados à municipalidade por meio do Convênio 0397/06.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso III, alíneas “b” e “c” e §§ 2º e 3º, 19, 23, inciso III, 26 e 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. considerar revel José Antônio Nogueira de Sousa;
- 9.2. acolher as alegações de defesa de Etecon Ltda. e julgar regulares suas contas, dando-lhe quitação plena;
- 9.3. julgar irregulares as contas de José Antônio Nogueira de Sousa, condenando-o ao recolhimento aos cofres da Fundação Nacional de Saúde da quantia abaixo especificada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora da data discriminada até a data do pagamento:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA
10.963,57	27/4/2009

- 9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento da dívida acima imputada;
- 9.5. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;
- 9.6. autorizar o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelo responsável antes do envio do processo para cobrança judicial;
- 9.7. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência dos encargos legais sobre o valor de cada prestação;
- 9.8. alertar o responsável de que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;
- 9.9. remeter cópia deste acórdão à Fundação Nacional de Saúde e ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Amapá.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8912-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8913/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 013.517/2020-1

2. Grupo II – Classe V – Pensão Militar.

3. Interessadas: Georgina Dias da Silva (CPF 670.178.357-00), Joize Margarete Reis (CPF 019.341.379-52), Kátia Rosane Reis Espíndola (CPF 398.669.559-15), Maria Eloina Reis (CPF



850.672.889-49), Maria da Glória de Negri Ferreira Jacques (CPF 184.259.767-15), Rita de Cássia Reis da Costa (CPF 500.855.819-68) e Tercília Reis Albino (CPF 747.905.109-30).

4. Unidade: Comando da Aeronáutica - Ministério da Defesa (Subdiretoria de Inativos e Pensionistas - Área Militar).

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip.

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos atos de pensão militar emitidos pelo Comando da Aeronáutica.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

9.1. considerar legais os atos de pensão militar emitidos em favor de Georgina Dias da Silva, Joize Margarete Reis, Kátia Rosane Reis Espíndola, Maria Eloina Reis, Rita de Cássia Reis da Costa e Tercília Reis Albino e registrá-los;

9.2. considerar ilegal o ato de pensão militar emitido em favor de Maria da Glória de Negri Ferreira Jacques e negar-lhe registro;

9.3. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pela beneficiária do ato considerado ilegal até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;

9.4. determinar à Subdiretoria de Inativos e Pensionistas - Área Militar do Comando da Aeronáutica que, em relação ao ato impugnado:

9.4.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse os pagamentos decorrentes, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;

9.4.2. comunique à interessada a deliberação deste Tribunal e a alerte que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição de recursos no TCU não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;

9.4.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a partir da ciência deste acórdão:

9.4.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada dele tomar conhecimento; e

9.4.3.2. emita novo ato, em que seja suprimida a irregularidade verificada, e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8913-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8914/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 029.903/2019-0

2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame (Aposentadoria).

3. Recorrente: Wolney Gonsalves Santiago (CPF 179.688.011-68).



4. Unidade: Supremo Tribunal Federal.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur).
8. Representação legal: Marlúcio Lustosa Bonfim (OAB/DF 16.619) e outros representando Wolney Gonsalves Santiago.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de pedido de reexame interposto por Wolney Gonsalves Santiago, ex-servidor do Supremo Tribunal Federal, contra o Acórdão 1.407/2020-2ª Câmara, que considerou ilegal o seu ato de aposentadoria e negou-lhe registro.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 32, 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer do presente pedido de reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao Supremo Tribunal Federal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8914-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8915/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 030.448/2019-0

2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame (Aposentadoria).

3. Recorrente: César Augusto Cascás Sousa (CPF 339.717.901-78).

4. Unidade: Tribunal Superior do Trabalho.

5. Relatora: ministra Ana Arraes

5.1. Relator da deliberação recorrida: ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: procuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este pedido de reexame, interposto por César Augusto Cascás Sousa contra o Acórdão 3.370/2020-2ª Câmara, pelo qual este Tribunal julgou ilegal o ato de concessão de aposentadoria ao interessado, em virtude da presença de rubrica referente à vantagem denominada “opção” (art. 2º da Lei 8.911/1994).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer do presente recurso e negar-lhe provimento;
- 9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8915-29/20-2.



13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8916/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 031.883/2019-2

2. Grupo I – Classe V – Pensão Militar.

3. Interessadas: Aline da Silva Cardoso (CPF 130.687.287-11), Ana Isaura Lima de Souza (CPF 901.364.895-91), Arlete da Silva Cardoso (CPF 051.967.817-65), Cremilda dos Santos Andrade (CPF 108.305.357-48), Eliza de Paiva do Espírito Santo (CPF 202.706.402-82), Maria Auxiliadora Santos de França (CPF 240.283.472-20), Marlene da Silva Cardoso (CPF 072.784.197-19), Marly Alves Cardoso (CPF 018.189.117-44), Salete da Silva Cardoso Manhães (CPF 054.588.777-13), Suely da Silva Cardoso (CPF 021.682.137-12) e Vanda Lúcia da Silva Cardoso (CPF 110.091.517-62).

4. Unidade: Comando da Marinha.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

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 atos de pensão militar emitidos pelo Comando da Marinha.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

9.1. considerar legal o ato de pensão militar emitido em favor de Cremilda dos Santos Andrade (69149/2019) e registrá-lo;

9.2. considerar ilegais os atos de pensão militar emitidos em favor de Vanda Lúcia da Silva Cardoso (64917/2019), Aline da Silva Cardoso, Arlete da Silva Cardoso, Marlene da Silva Cardoso, Marly Alves Cardoso, Salete da Silva Cardoso Manhães e Suely da Silva Cardoso (64937/2019), Maria Auxiliadora Santos de França (65385/2019), Eliza de Paiva do Espírito Santo (66856/2019) e Ana Isaura Lima de Souza (66919/2019) e negar-lhes registro;

9.3. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelas beneficiárias dos atos considerados ilegais até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;

9.4. determinar à Diretoria do Pessoal Militar da Marinha que, em relação aos atos considerados ilegais:

9.4.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse os pagamentos decorrentes, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;

9.4.2. comunique às interessadas a deliberação deste Tribunal e as alerte que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não as eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação;

9.4.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a partir da ciência deste acórdão:

9.4.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovantes das datas em que as interessadas dele tomarem conhecimento; e

9.4.3.2. emita novos atos, em que sejam suprimidas as irregularidades verificadas, e os submeta ao TCU para nova apreciação.



10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8916-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8917/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 039.909/2018-2

2. Grupo II – Classe VI – Representação.

3. Representante: Observatório Social do Brasil com vinculação aos Municípios de Gravataí e Glorinha/RS (CNPJ 24.727.575/0001-79).

3.1. Responsáveis: Alexsandro Lima Vieira (CPF 956.229.850-72), Luiz Ariano Zaffalon (CPF 168.000.440-91) e Município de Gravataí/RS (CNPJ 87.890.992/0001-58).

4. Unidades: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e Município de Gravataí/RS.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrbana).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida a representação do Observatório Social do Brasil com vinculação aos Municípios de Gravataí e Glorinha/RS acerca de possíveis irregularidades em contratações emergenciais realizadas para dar continuidade às obras de construção de escolas municipais de educação infantil no Município de Gravataí/RS, com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), objeto dos Termos de Compromisso 4113 e 5569/2013.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 1º, inciso XXIV, 235, 237, inciso VII, e 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, em:

9.1. conhecer da representação e considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação que implemente as providências necessárias no sentido de cobrar as prestações de contas referentes aos Termos de Compromisso 4113 e 5569/2013 ao Município de Gravataí/RS, instaurando, se for o caso, as devidas tomadas de contas especiais, nos prazos legalmente fixados, e informe, em 90 (noventa) dias, as medidas adotadas a este Tribunal;

9.3. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao Observatório Social do Brasil com vinculação aos Municípios de Gravataí e Glorinha/RS.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8917-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8918/2020 – TCU – 2ª Câmara



1. Processo TC 000.550/2020-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (em Aposentadoria).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessado: Edmilson Bezerra de Freitas (104.887.584-91).
 - 3.2. Recorrente: Edmilson Bezerra de Freitas (104.887.584-91).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: Marlucio Lustosa Bonfim (OAB 16.619/DF), representando Edmilson Bezerra de Freitas.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Pedido de Reexame interposto por Edmison Bezerra de Freitas, servidor aposentado do TRE/TO, contra o Acórdão 3.367/2020-2ª Câmara, que considerou ilegal o seu ato de aposentadoria e lhe negou registro;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do presente Pedido de Reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterada a decisão recorrida;

9.2. encaminhar cópia integral desta deliberação ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União e à Consultoria Jurídica deste Tribunal, nos termos da questão de ordem aprovada na sessão plenária de 8/6/2011 (Ata 22/2011), para subsidiar o acompanhamento do Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, em trâmite no TRF-1ª Região;

9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8918-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8919/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 002.071/2020-7.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (em Aposentadoria).

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: João Donizete Gonçalves (002.623.168-97).

3.2. Recorrente: João Donizete Gonçalves (002.623.168-97).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal: Andrei Flavio Gonçalves (OAB 315.188/SP), representando Joao Donizete Gonçalves.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Pedido de Reexame interposto por João Donizete Gonçalves, servidor aposentado do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, contra o Acórdão 4.424/2020-2ª Câmara, que considerou ilegal o seu ato de aposentadoria e lhe negou registro;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do presente Pedido de Reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterada a decisão recorrida;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8919-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8920/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 002.126/2020-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Aposentadoria).

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: José Gomes Ferreira (143.900.271-15).

3.2. Recorrente: José Gomes Ferreira (143.900.271-15).

4. Órgão/Entidade: Câmara dos Deputados.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relatora da deliberação recorrida: Ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedido de Reexame interposto pelo Sr. José Gomes Ferreira, ex-servidor da Câmara dos Deputados, contra o Acórdão 2.598/2020–TCU–2ª Câmara, o qual, em suma, considerou ilegal o seu ato de aposentadoria, recusando-lhe registro;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento; e

9.2. dar ciência desta decisão ao recorrente e aos demais interessados, ressaltando que o Relatório e o Voto que a acompanham podem ser consultados no endereço <www.tcu.gov.br/acordaos>, no dia seguinte ao de sua oficialização.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8920-29/20-2.

13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8921/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 005.721/2015-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (CNPJ 00.378.257/0001-81).
 - 3.2. Responsável: Carlos Antônio Araújo de Oliveira (CPF 373.801.094-72).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Cajazeiras - PB.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
8. Representação legal:
 - 8.1. Manoel Alves de Oliveira (CRC 1866PB), representando Carlos Antônio Araújo de Oliveira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, ex-prefeito de Cajazeiras-PB (gestões 2001-2004 e 2005-2008), em razão de irregularidades na execução do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (Peja) no exercício de 2006, que objetivava o custeio, em caráter suplementar, da formação continuada de docentes, da aquisição, impressão ou produção de livro didático, da aquisição de material escolar ou material para os professores, para atendimento dos alunos do ensino fundamental de escolas públicas matriculados e frequentes nos cursos da modalidade educação de jovens e adultos presencial que apresentaram matrículas no censo escolar INEP/MEC do ano anterior;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, § 2º, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno-TCU, em:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

Data do débito	Valor (R\$)
2/1/2007	30.693,75
11/12/2006	30.693,75
5/12/2006	4.091,67
TOTAL	65.479,17

9.2. aplicar ao Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente



desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, antecipadamente, caso seja requerido, o pagamento das dívida decorrente em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno-TCU;

9.4. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5. enviar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

9.6. encaminhar cópia do Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço <www.tcu.gov.br/acordaos>, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8921-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8922/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 008.729/2020-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Antônio Ricardo Dias Kowalski (115.893.531-53).

4. Órgão/Entidade: Câmara dos Deputados.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de ato de concessão de aposentadoria de Antônio Ricardo Dias Kowalski (115.893.531-53), vinculado à Câmara dos Deputados;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento 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, em:

9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria, negando-lhe o respectivo registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar à Câmara dos Deputados que:



9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato considerado ilegal, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, do inteiro teor da deliberação ao (à) interessado (a), alertando-o (a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso perante o TCU não o (a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após as respectivas notificações, caso o recurso não seja provido;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, emita novo ato de concessão de aposentadoria e submeta-o ao Tribunal, após suprimida a irregularidade que ensejou a apreciação pela ilegalidade;

9.3.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta deliberação, envie a esta Corte de Contas documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8922-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8923/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 008.752/2020-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Carlos Cezar Soares da Silva (098.431.751-15).

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de ato de concessão de aposentadoria de Carlos Cezar Soares da Silva (098.431.751-15), vinculado ao Senado Federal;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento 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, em:

9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria, negando-lhe o respectivo registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato considerado ilegal, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, do inteiro teor da deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após as respectivas notificações, caso o recurso não seja provido;



9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, emita novo ato de concessão de aposentadoria e submeta-o ao Tribunal, após suprimida a irregularidade que ensejou a apreciação pela ilegalidade;

9.3.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta deliberação, envie a esta Corte de Contas documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8923-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8924/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 008.815/2020-8.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Regivaldo Silva Lima (129.156.965-00).

4. Órgão/Entidade: Ministério Público do Trabalho.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de ato de concessão de aposentadoria de Regivaldo Silva Lima (129.156.965-00), vinculado ao Ministério Público do Trabalho;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento 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, em:

9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria, negando-lhe o respectivo registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Ministério Público do Trabalho que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato considerado ilegal, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, do inteiro teor da deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após as respectivas notificações, caso o recurso não seja provido;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, emita novo ato de concessão de aposentadoria e submeta-o ao Tribunal, após suprimida a irregularidade que ensejou a apreciação pela ilegalidade;

9.3.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta deliberação, envie a esta Corte de Contas documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.



11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8924-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8925/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.187/2020-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Ivo de Araújo Oliveira Filho (146.288.641-87).

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 que cuidam de ato de concessão de aposentadoria de Ivo de Araújo Oliveira Filho (146.288.641-87), vinculado ao Senado Federal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento 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, em:

9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria, negando-lhe o respectivo registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato considerado ilegal, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, do inteiro teor da deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após as respectivas notificações, caso o recurso não seja provido;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, emita novo ato de concessão de aposentadoria e submeta-o ao Tribunal, após suprimida a irregularidade que ensejou a apreciação pela ilegalidade;

9.3.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta deliberação, envie a esta Corte de Contas documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8925-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.



ACÓRDÃO Nº 8926/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.201/2020-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: José Clênio Rêgo de Asevêdo (086.965.271-00).
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de ato de concessão de aposentadoria de José Clênio Rêgo de Asevêdo (086.965.271-00), vinculado ao Senado Federal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento 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, em:

- 9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria, negando-lhe o respectivo registro;
- 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;
- 9.3. determinar ao Senado Federal que:
 - 9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato considerado ilegal, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;
 - 9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, do inteiro teor da deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após as respectivas notificações, caso o recurso não seja provido;
 - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, emita novo ato de concessão de aposentadoria e submeta-o ao Tribunal, após suprimida a irregularidade que ensejou a apreciação pela ilegalidade;
 - 9.3.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta deliberação, envie a esta Corte de Contas documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8926-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8927/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.295/2020-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Clea Farias Nery (221.286.541-49).
4. Órgão/Entidade: Tribunal de Contas da União.



5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de ato de concessão de aposentadoria a Clea Farias Nery (221.286.541-49), vinculada ao Tribunal de Contas da União;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento 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, em:

- 9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria, negando-lhe o respectivo registro;
- 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;
- 9.3. determinar ao Tribunal de Contas da União que:
 - 9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato considerado ilegal, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;
 - 9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, do inteiro teor da deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso perante o TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após as respectivas notificações, caso o recurso não seja provido;
 - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, emita novo ato de concessão de aposentadoria e submeta-o ao Tribunal, após suprimida a irregularidade que ensejou a apreciação pela ilegalidade;
 - 9.3.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta deliberação, envie a esta Corte de Contas documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8927-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8928/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 012.361/2017-8.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (CNPJ 00.378.257/0001-81).

3.2. Responsáveis: Geraldo Novais Agra Filho (029.349.854-74); Luiz Medeiros Nobre (CPF 177.220.634-20).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Carneiros - AL.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal:

8.1. Alvaro Arthur Lopes de Almeida Filho (6.941/OAB-AL) e outros, representando Geraldo



Novais Agra Filho.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Geraldo Novais Agra Filho, ex-Prefeito, gestão: 2009-2012, e do Sr. Luiz Medeiros Nobre, ex-Prefeito, gestão: 2013-2016, em razão da omissão no dever de prestar contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, repassados, no exercício de 2012, na modalidade fundo a fundo, ao Município de Carneiros - AL, regulamentado pela Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I e III, alínea a, 17; 19, parágrafo único; 23, inciso I e III, alínea a; e 58 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, em:

9.1. considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Luiz Medeiros Nobre, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Geraldo Novais Agra Filho;

9.3. julgar regulares com ressalvas as contas do Sr. Geraldo Novais Agra Filho, dando-lhe quitação plena;

9.4. julgar irregulares as contas do Sr. Luiz Medeiros Nobre e aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da multa aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar antecipadamente, caso venha a ser solicitado, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais sucessivas, a primeira a vencer em 15 (quinze) dias após a notificação e as demais a cada 30 (trinta) dias, com a incidência dos devidos encargos legais sobre cada uma delas e com o alerta de que a falta de comprovação de recolhimento de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;

9.6. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

9.7. dar conhecimento da decisão aos responsáveis e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);

9.8. encaminhar cópia do presente Acórdão ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Alagoas, nos termos do §3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço <<http://www.tcu.gov.br/acordaos>>.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8928-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8929/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 018.665/2014-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial.



3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Fundo Nacional de Assistência Social (01.002.940/0001-82).

3.2. Responsável: Emeliano Teixeira Leite (046.984.604-68).

3.3. Recorrente: Emeliano Teixeira Leite (046.984.604-68).

4. Órgão/Entidade: Município de Trindade/PE.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal:

8.1. Fernanda Edmilsa de Melo (40133/OAB-PE) e outros, representando Emeliano Teixeira Leite.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Emeliano Texeira Leira contra o Acórdão 3.459/2017-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, que considerou suas contas irregulares e o condenou em débito;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, e no art. 285 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do Recurso de Reconsideração interposto e, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência deste acórdão ao recorrente, ao Fundo Nacional de Assistência Social e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8929-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministra que alegou impedimento na Sessão: Ana Arraes (Presidente).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8930/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 027.717/2018-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Amazon Books & Arts Eireli (04.361.294/0001-38); Antônio Carlos Belini Amorim (039.174.398-83); Felipe Vaz Amorim (692.735.101-91).

4. Órgão/Entidade: Entidades e Órgãos do Governo do Estado de São Paulo.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal:

8.1. Glauter Fortunato Dias Del Nero (356.932/OAB-SP) e outros, representando Felipe Vaz Amorim.

9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em desfavor da empresa Amazon Books & Arts Ltda. e de seus sócios, Antônio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos pactuados por intermédio do projeto cultural “Tributo ao Marechal Rondon” (Pronac 05-3830);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar, para todos os efeitos, revêis os Srs. Antônio Carlos Belini Amorim (CPF 039.174.398-83) e a empresa Amazon Books & Arts Ltda. (CNPJ 04.361.294/0001-38), com fundamento no § 3º, art. 12, Lei 8.443/1992;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Felipe Vaz Amorim;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, todos da Lei 8.443/1992, e nos arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as contas dos Srs. Antônio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim e da empresa Amazon Books & Arts Eireli, e condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Cultura, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se o montante já devolvido, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de Referência	Valor (R\$)
29/6/2007	229.924,00
5/11/2007	75.000,00
31/10/2008	115.000,00
28/5/2009	(2.173,58)

Débito atualizado em 11/8/2020: R\$ 1.287.248,18

9.4. aplicar, individualmente, aos Srs. Antônio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim e à empresa Amazon Books & Arts Eireli a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 26 e 28, inciso II, da Lei 8.443/1992:

9.5.1. o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado por qualquer das responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma delas os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo ao vencimento antecipado do saldo devedor em caso de não comprovação do recolhimento de qualquer parcela, conforme prevê o art. 217, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

9.5.2. a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. dar ciência desta deliberação aos responsáveis, à Secretaria Especial da Cultura e, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para adotar as providências que entender cabíveis.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8930-29/20-2.

13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8931/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 028.095/2014-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Ministério da Integração Nacional (extinto).

3.2. Responsável: Manoel Custódio de Oliveira (687.331.604-06).

3.3. Recorrente: Manoel Custódio de Oliveira (687.331.604-06).

4. Órgão/Entidade: Município de Machados/PE.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecextCE).

8. Representação legal: Rodrigo Rangel Maranhão (22372/OAB-PE) representando Manoel Custódio de Oliveira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Manoel Custódio de Oliveira, ex-prefeito de Machados/PE, contra o Acórdão 7.238/2017-TCU-2ª Câmara, de Relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, que julgou suas contas irregulares, condenando-o em débito;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 32, inciso I, 33 da Lei 8.443/1992, e nos arts. 285 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência deste acórdão ao recorrente e aos demais interessados.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8931-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministra que alegou impedimento na Sessão: Ana Arraes (Presidente).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8932/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 028.983/2019-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (Aposentadoria).

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessada: Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho (301.241.661-72).

3.2. Recorrente: Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho (301.241.661-72).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.



- 5.1. Relatora da deliberação recorrida: Ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedidos de Reexame interpostos pela Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho em face Acórdão 13.091/2019–TCU–2ª Câmara, por meio do qual esta Corte de Contas considerou ilegal o ato de aposentadoria emitido em favor da recorrente;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso interposto por Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de modo que a redação do subitem 9.3.2 do Acórdão 13.091/2019–TCU–2ª Câmara passe a ser a seguinte:

“9.3.2. promova a correção dos quintos atualmente percebidos pela inativa, conforme orientação constante do subitem 9.2.2. do Acórdão 1.255/2020-TCU-Plenário, referentes aos períodos de função exercidos após 4/8/1998;”

9.2. conhecer do recurso interposto pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, de forma excepcional, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.3. nos termos da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 8/6/2011 (Ata 22/2011), encaminhar ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral de União (AGU) e à Conjur/TCU as informações necessárias ao acompanhamento do Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, em trâmite no TRF-1ª Região;

9.4. dar ciência do Acórdão que for prolatado à recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o Relatório e o Voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço <www.tcu.gov.br/acordaos>, no dia seguinte ao de sua oficialização.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8932-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8933/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 029.320/2019-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Aposentadoria).

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Paulo Roberto Rodrigues Branco (143.852.441-20).

3.2. Recorrente: Paulo Roberto Rodrigues Branco (143.852.441-20).

4. Órgão/Entidade: Supremo Tribunal Federal.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relatora da deliberação recorrida: Ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal:

8.1. Marlúcio Lustosa Bonfim (16.619/OAB-DF), Igo Baima Costa Cabral (27.046/OAB-DF) e outros, representando Paulo Roberto Rodrigues Branco.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedido de Reexame interposto por Paulo Roberto Rodrigues Branco, ex-servidor do STF, contra o Acórdão 12.285/2019–TCU–2ª Câmara, o qual, entre outras medidas, considerou seu ato de aposentadoria ilegal e negou-lhe registro;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do Pedido de Reexame para, no mérito, negar-lhe provimento; e

9.2. dar ciência desta decisão ao recorrente e aos demais interessados, ressaltando que o Relatório e o Voto que a acompanham podem ser consultados no endereço <www.tcu.gov.br/acordaos>, no dia seguinte ao de sua oficialização.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8933-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8934/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 030.555/2019-1.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Aposentadoria).

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessada: Maria Cleusa Francisco dos Reis (150.886.851-49).

3.2. Recorrente: Maria Cleusa Francisco dos Reis (150.886.851-49).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Superior do Trabalho.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedido de Reexame interposto pela Sra. Maria Cleusa Francisco dos Reis em face Acórdão 4.032/2020–TCU–2ª Câmara, por meio do qual esta Corte de Contas considerou ilegal o ato de aposentadoria emitido em favor da recorrente;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento; e

9.2. dar ciência desta deliberação à recorrente e aos demais interessados.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8934-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.



13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8935/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 031.281/2019-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (em Aposentadoria).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessado: Paulo Luiz Olivo (997.459.258-53).
 - 3.2. Recorrente: Paulo Luiz Olivo (997.459.258-53).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
 - 5.1. Relatora da deliberação recorrida: Ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Pedido de Reexame interposto por Paulo Luiz Olivo, servidor aposentado do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, contra o Acórdão 12.540/2019-TCU-2ª Câmara, que considerou ilegal o seu ato de aposentadoria e lhe negou registro.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do presente Pedido de Reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterada a decisão recorrida;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8935-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8936/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 037.401/2018-1.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Aposentadoria)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessada: Valdenize Abrahão Costa (080.978.283-91).

3.2. Recorrente: Valdenize Abrahão Costa (080.978.283-91).

4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal:

8.1. Paulo Cesar Correa Linhares (12983/OAB-MA) e outros, representando Valdenize Abrahao Costa.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedidos de Reexame interpostos pela Sra. Valdenize Abrahão Costa em face do Acórdão 2.947/2019–TCU–2ª Câmara por meio do qual esta Corte de Contas considerou ilegal o ato de aposentadoria emitido em favor da recorrente;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos presentes Pedidos de Reexame para, no mérito, dar-lhes provimento parcial;

9.2. suspender o cumprimento do subitem 9.3.1 do Acórdão 2.947/2019 –TCU–2ª Câmara, até a eventual desconstituição do deliberado no Processo 47589-24.2013.4.01.3700, em trâmite na Justiça Federal;

9.3. nos termos da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 8/6/2011 (Ata 22/2011), encaminhar ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral de União (AGU) e à Conjur/TCU as informações necessárias ao acompanhamento do Processo 47589-24.2013.4.01.3700, em trâmite na Justiça Federal;

9.4. corrigir o erro material no subitem 9.1 do acórdão recorrido, bem como no ato de alteração de aposentadoria de peça 1: “onde consta Valdenise, alterar para Valdenize”;

9.5. dar ciência do Acórdão que for prolatado à recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o Relatório e o Voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço <www.tcu.gov.br/acordaos>, no dia seguinte ao de sua oficialização.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8936-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8937/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 039.371/2019-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Aposentadoria).

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Tatiana Kraemer Leal (400.213.430-04).

3.2. Recorrente: Tatiana Kraemer Leal (400.213.430-04).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relatora da deliberação recorrida: Ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedido de Reexame interposto por Tatiana Kraemer Leal, ex-servidora do TRT da 4ª Região/RS, contra o Acórdão 1424/2020–TCU–2ª Câmara, o qual, entre outras medidas, considerou seu ato de aposentadoria ilegal e negou-lhe registro;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;



9.2. dar ciência desta decisão à recorrente e aos demais interessados, ressaltando que o relatório e o voto que a acompanham podem ser consultados no endereço <www.tcu.gov.br/acordaos>, no dia seguinte ao de sua oficialização.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8937-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8938/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 030.046/2019-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de reexame em aposentadoria

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Grimualdo Gomes de Menezes (CPF 288.710.906-59)

4. Órgão/Entidade: Superior Tribunal de Justiça – STJ

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto contra o Acórdão 12680/2019–TCU–2ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. sobrestar os presentes autos até o pronunciamento judicial definitivo nos processos nº 1041687-08.2019- 4.01.0000, em trâmite perante o Tribunal Regional Federal da Primeira Região, e 1035883-44.2019.4.01.3400, em curso na 5ª Vara Federal Cível;

9.2. determinar que a Serur, em conjunto com a Consultoria-Jurídica do TCU, promova o acompanhamento sobre o deslinde dos referidos processos judiciais;

9.3. dar ciência ao recorrente e demais interessados a respeito do inteiro teor deste acórdão, informando que esta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, este Tribunal poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias impressas.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8938-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 8939/2020 – TCU – 2ª Câmara



1. Processo nº TC 026.977/2018-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial)
3. Recorrente: Osni José Schroeder (421.429.899-34).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Rio Negrinho - SC.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
8. Representação legal: Fabio Jose Augustin (7.673/OAB-SC) e outros, representando Osni José Schroeder.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial, interposto pelo Sr. Osni José Schroeder contra o Acórdão 8.708/2019 – TCU – 2ª Câmara (rel. Min. André Luiz de Carvalho).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer do recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. encaminhar ao recorrente e ao Ministério da Cidadania, o qual assumiu as funções do antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o presente acórdão, informando que esta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, este Tribunal poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias impressas;
- 9.3 encaminhar cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Santa Catarina, nos termos do art. 16, §3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, §7º, do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8939-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8940/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 002.489/2018-0.
2. Grupo II – Classe II – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Interessado/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Fundo Nacional de Saúde (FNS).
 - 3.2. Responsáveis: Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (CPF 396.854.465-04), Maria José Santos Novais (CPF 665.440.175-15), João Almeida Mascarenhas Filho (CPF 512.490.655-34), Município de Itaberaba/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75).
4. Unidade jurisdicionada: Município de Itaberaba/BA.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
8. Representação legal:



8.1. Ilson Azevedo Oliveira (OAB/BA 12.513) e outros, representando Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (peça 36);

8.2. Oacir Silva Mascarenhas (CPF 022.205.095-08), representando o Município de Itaberaba/BA (peça 46)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) originalmente em desfavor das ex-Secretárias Municipais da Saúde do município de Itaberaba/BA, Sras. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (gestão: de 2/1/2009 a 10/6/2009), e Maria José Santos Novais (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), em razão de irregularidades na aplicação dos recursos do SUS, transferidos àquela municipalidade, na modalidade fundo a fundo, no período de 2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel para todos os efeitos o Sr. João Almeida Mascarenhas Filho, então Prefeito de Itaberaba/BA, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos dos arts. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

9.2. fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/92 e art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno, para que o município de Itaberaba/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75) efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia a seguir especificada aos cofres do Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA, atualizada monetariamente a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor (item 127):

VALOR ORIGINAL (em R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
60.424,00	10/03/2009
715,00	28/04/2009

9.3. autorizar o pagamento da dívida pelo município de Itaberaba/BA, caso requerido, em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, atualizadas monetariamente, na forma prevista na legislação em vigor;

9.4. informar ao responsável legal pelo município de Itaberaba/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75) de que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se-lhe quitação, nos termos do § 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992

9.5. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva as contas da Sra. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (CPF 396.854.465-04), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 2/1/2009 a 10/6/2009), dando-se-lhe quitação;

9.6. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, § 2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas da Sra. Maria José Santos Novais (CPF 665.440.175-15), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), e João Almeida Mascarenhas Filho (CPF 512.490.655-34), na condição de Prefeito de Itaberaba/BA (gestão: de 10/6/2009 a 31/12/2012), condenando-os, ao pagamento



das quantias a seguir especificadas, e da forma descrita, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (consoante art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora devidos, calculados desde as datas discriminadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor (item 146):

- a) Solidariamente: Sra. Maria José Santos Novais e Sr. João Almeida Mascarenhas Filho:

VALOR ORIGINAL (em R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
78.655,30	04/08/2009
7.463,00	04/08/2009

- b) individualmente: Sra. Maria José Santos Novais:

VALOR ORIGINAL (em R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
231.010,61	29/06/2009
2.014,43	24/07/2009
5.951,36	25/08/2009
32.563,94	01/10/2009
13.402,07	28/10/2009
17.745,70	29/10/2009
39.187,55	21/12/2009
129.664,06	29/12/2009
20.970,49	29/06/2009
12.880,44	22/12/2009

9.7. aplicar à Sra. Maria José Santos Novais (CPF 665.440.175-15) e ao Sr. João Almeida Mascarenhas Filho (CPF 512.490.655-34), individualmente, a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267, do Regimento Interno, respectivamente, nos valores de R\$ 100.000,00 e R\$ 20.000,00, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor; (itens 146 e 151)

9.8. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.9. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;



9.10. enviar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.11. enviar cópia desta deliberação ao Fundo Nacional da Saúde e aos responsáveis informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8940-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8941/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 006.258/2019-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto II – Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Adriano Melo Ramos (287.464.668-78); Carlos Alberto da Silva (692.354.228-68); Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda. (05.144.336/0001-41).

4. Órgão/Entidade: Secretaria Especial da Cultura.

5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Secretaria Especial de Cultura, em desfavor de Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva e Adriano Melo Ramos, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, captados por força do projeto cultural Pronac 14-9635.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revéis os responsáveis Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva e Adriano Melo Ramos, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva e Adriano Melo Ramos, condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Cultura, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU;

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
29/1/2015	50.000,00	Débito
25/2/2015	50.000,00	Débito



30/3/2015	50.000,00	Débito
27/3/2015	200.000,00	Débito
30/12/2014	50.000,00	Débito
30/12/2014	80.000,00	Débito
29/12/2014	350.359,99	Débito
19/12/2014	170.000,00	Débito
22/12/2014	40.400,00	Débito
22/12/2014	4.980,00	Débito
22/12/2014	150.000,00	Débito
10/5/2016	667,10	Crédito

9.3. aplicar individualmente aos responsáveis Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva e Adriano Melo Ramos, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5 autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.6. enviar cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

9.7. dar ciência desta decisão à Secretaria Especial de Cultura e aos responsáveis, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8941-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8942/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 009.236/2020-1.


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Maria Cristina Portella de Azevedo (840.768.107-59).
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de aposentadoria de ex-servidora do Senado Federal,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda 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 presente concessão e negar registro ao respectivo ato;
- 9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pela interessada, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;
- 9.3. determinar ao Senado Federal que adote as seguintes providências, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:
 - 9.3.1. suspenda os pagamentos realizados com base no ato ora impugnado;
 - 9.3.2. emita novo ato de aposentadoria escoimado da irregularidade apontada, submetendo-o a este Tribunal no prazo de trinta dias, pelo sistema e-Pessoal;
 - 9.3.3. reavalie e altere, se for o caso, a parcela de quintos inicialmente concedida, à luz da deliberação do Supremo Tribunal Federal, nos autos do RE 638.115, na Sessão Ordinária de 18/12/2019;
 - 9.3.4. comunique à interessada a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição de recursos, junto ao TCU, não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação;
- 9.4. dar ciência desta deliberação à interessada e ao Senado Federal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8942-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8943/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 013.178/2016-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto II – Tomada de Contas Especial.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Ministério da Integração Nacional (extinto, atual Ministério do Desenvolvimento Regional).

3.2. Responsáveis: Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (167.684.931-91); Prefeitura Municipal de Pires do Rio - GO (01.181.585/0001-56).

4. Órgão/Entidade: Município de Pires do Rio - GO.

5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).



8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco) / Ministério do Desenvolvimento Regional, em desfavor de Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha, prefeito à época do município de Pires do Rio/GO, em decorrência da não devolução de saldo e da parcela de contrapartida não aplicada referente ao Convênio 741111/2010, celebrado com a referida municipalidade em 24/12/2010, tendo por objeto a aquisição de motoniveladora (patrol).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel o responsável Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (CPF 167.684.931-91), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (CPF 167.684.931-91), condenando-o ao pagamento da importância de R\$ 95.000,00 (noventa e cinco mil reais), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data de 28/6/2013 até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU;

9.3 aplicar ao responsável Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (CPF 167.684.931-91), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5 autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.6. enviar cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Goiás, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

9.7. dar ciência desta deliberação ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e ao responsável, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8943-29/20-2.

13. Especificação do quórum:



- 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8944/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC 015.437/2015-9.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (00.378.257/0001-81).
 - 3.2. Responsáveis: Antônio Carlos de Souza Medeiros (920.431.356-00); Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte (04.482.911/0001-53); Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (07.337.861/0001-09).
4. Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (00.378.257/0001-81).
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação – SecexEducação.
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte por força do Convênio 811020/2005, celebrado entre a referida instituição e a União, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, objetivando a implementação de ações educativas complementares destinadas à redução da exposição de crianças, adolescentes e jovens a situações de risco e vulnerabilidades sociais, bem como dos índices de repetência e evasão escolar na rede pública de ensino,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, em:

9.1. nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, considerar revéis, para todos os efeitos, o Sr. Antônio Carlos de Souza Medeiros, o Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte e a empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda., dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. excluir da presente relação processual a empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda.;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e nos arts. 1º, inciso I, 202, § 6º, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as presentes contas e condenar o Sr. Antônio Carlos de Souza Medeiros e o Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte em débito, solidariamente, pelo valor original abaixo discriminado, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora a partir da data indicada, nos termos da legislação vigente, até a efetiva quitação do débito, abatendo-se, na ocasião, a parcela já ressarcida aos cofres públicos, em 1º/3/2007, no valor de R\$ 2.400,00, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

Data	Valor (R\$)
29/12/2005	120.660,46

9.4. autorizar, desde logo, com amparo no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar, desde já, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, atualizadas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento



antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU), sem prejuízo das demais medidas legais cabíveis;

9.6. dar ciência desta decisão ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e à Procuradoria da República no Distrito Federal, para adoção das providências cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno deste Tribunal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8944-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8945/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 021.628/2016-5.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Ministério do Turismo (05.457.283/0001-19).

3.2. Responsável: Iris Aurélio Borges Dias (648.394.781-04).

4. Órgão/Entidade: Município de Cristianópolis - GO.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal: Marcio Afonso Oliveira Lemos (40892/OAB-GO) e outros, representando Iris Aurélio Borges Dias.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério do Turismo (MTur) em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, tendo em vista irregularidades na execução física do Convênio 1455/2008, Siafi/Siconv 701733, celebrado em 22/12/2008, entre o município de Cristianópolis/GO e o aludido Ministério, tendo por objeto a realização da “Festa de Réveillon de Cristianópolis/GO”, ano de 2008.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, em:

9.1 julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável, Sr. Iris Aurélio Borges Dias, ex-prefeito municipal de Cristianópolis/GO nos períodos de 2005-2008 e 2009-2012, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno;

Valor e data original do débito:

Valor Original (R\$)	Data
100.000,00	17/6/2009

9.2 aplicar ao Sr. Iris Aurélio Borges Dias a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do RI/TCU, no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente



desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.4 autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.5 enviar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República em Goiás, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

9.6 enviar cópia deste Acórdão ao Ministério do Turismo e aos demais interessados.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8945-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8946/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 024.113/2015-8.

1.1. Apensos: 013.189/2016-6; 032.878/2016-8; 000.786/2016-0; 030.378/2018-4

2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Fundação Universidade de Brasília (00.038.174/0001-43)

3.2. Responsáveis: Aiporê Rodrigues de Moraes (211.451.561-34); Edeijavá Rodrigues Lira (120.353.601-10); Fundação de Gestão e Inovação (03.151.583/0001-40); Geraldo Pinto de Souza (440.136.470-87)

3.3. Recorrente: Geraldo Pinto de Souza (440.136.470-87).

4. Órgão/Entidade: Fundação Universidade de Brasília.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Representação legal:

8.1. Melillo Dinis do Nascimento (13.096/OAB-DF) e outros, representando Fundação de Gestão e Inovação.

8.2. Flávio Alexandre Acosta Ramos e outros, representando Edeijavá Rodrigues Lira.

8.3. Alexandre Melo Soares (24518/OAB-DF), representando Geraldo Pinto de Souza.

9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração interpostos por Geraldo Pinto Souza em face do Acórdão 2.574/2020-TCU-Segunda Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as suas contas especiais e condenou-o em débito, em razão do desaparecimento de bens móveis adquiridos com recursos do Convênio 5688/2006 (Siafi 553621).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, e com fulcro nos arts. 32 e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração e acolher a preliminar de nulidade suscitada pelo embargante para, em consequência, tornar insubsistente o subitem 9.4 do Acórdão 2.574/2020-TCU-Segunda Câmara, estendendo-se os efeitos aos subitens 9.2 e 9.3 da deliberação, relativos aos Srs. Edeijavá Rodrigues Lira e Aiporê Rodrigues de Moraes, determinando o retorno dos autos à Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial, para que seja promovida nova citação do embargante e novo exame do feito, nos termos especificados no voto que fundamenta este Acórdão;

9.2. dar conhecimento desta deliberação ao embargante, aos demais responsáveis e aos interessados.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8946-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8947/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 028.478/2014-2.

1.1. Apenso: TCs 009.368/2013-2; 002.644/2015-0.

2. Grupo II – Classe II – Assunto: Tomada de Contas Especial.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Universidade Federal do Paraná – UFPR.

3.2. Responsáveis: Carlos Augusto Moreira Júnior, CPF 428.164.169-68, ex-Reitor da UFPR; Alípio Santos Leal Neto, CPF 183.569.589-20, ex-Diretor da Escola Técnica da UFPR; Ivo Brand, CPF 002.390.469-00, ex-Diretor Superintendente da Funpar; Pedro José Steiner Neto, CPF 186.879.709-00, ex-Diretor de Programas da Funpar; Lúcia Regina Assumpção Montanhini, CPF 313.336.059-00, ex-Diretora Superintendente da Funpar; Paulo Afonso Bracarense Costa, CPF 255.419.949-34, ex-Diretor Superintendente da Funpar; Hélio Hipólito Simiema, CPF 158.150.809-34, ex-Diretor de Programas da Funpar; e Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas – AMBM, CNPJ 04.213.163/0001-03.

4. Unidade Jurisdicionada: Universidade Federal do Paraná – UFPR.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo no Paraná (Secex/PR).

8. Representação legal:

8.1. André Feofiloff, OAB/PR 27.577, Edson Carlos de Souza, OAB/PR 9.339 e Ana Paula Franco de Macedo, OAB/PR 51.896, representando Paulo Afonso Bracarense Costa (peça 78), Hélio Hipólito Simiema (peça 77) e Ivo Brand (peça 66), com substalecimento para Claudismar Zupiroli, OAB/DF 12.250, Maria Abadia Alves, OAB/DF 13.363 e Alberto Moreira Rodrigues, OAB/DF 12.252 (peça 149);

8.2. Renato Cardoso de Almeida Andrade, OAB/PR 10.517, e Felipe Klein Gussoli, OAB/PR 75.081, representando Carlos Augusto Moreira Júnior (peça 88);

8.3. Marlus H. Arns de Oliveria, OAB/PR 19.226; Fernanda Andreazza, OAB/PR 22.749 e outros, representando Pedro José Steiner Neto (peça 71).

9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial decorrente da conversão de processo de representação (TC-009.368/2013-2), em conformidade com a determinação constante do Acórdão 3.390/2014-2ª Câmara, com vistas à apuração de irregularidades em função do oferecimento de vagas nos cursos de “Técnico em Massoterapia” e “Complementação em Massoterapia”, na modalidade de Ensino à Distância – EaD, em função dos convênios 373/2003 e 532/2006, celebrados entre a Funpar e a Associação dos Massoterapeutas do Brasil – Massagistas (AMBM),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel a Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas – AMBM, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei nº 8.443/1992, c/c o § 8º, do art. 202, do Regimento Interno do TCU;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, caput, e 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, e 209, incisos II e III, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as contas dos responsáveis abaixo mencionados em vista do disposto nos arts. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992 e 209, §§ 5º e 6º, do Regimento Interno do TCU, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres da Universidade Federal do Paraná, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma da legislação em vigor:

9.2.1. Convênio 373/2003 - Curso Técnico de Massoterapia

9.2.1.1. Responsáveis solidários: Carlos Augusto Moreira Júnior; Alípio Santos Leal Neto; Ivo Brand; Pedro José Steiner Neto; Lúcia Regina Assumpção Montanhini e Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas – AMBM

9.2.1.2. Valor histórico: R\$ 43.200,00

9.2.1.3. Termo inicial: 1º/10/2006

9.2.2. Convênio 532/2007 - Curso de Complementação em Massoterapia

9.2.2.1. Responsáveis solidários: Carlos Augusto Moreira Júnior; Alípio Santos Leal Neto; Paulo Afonso Bracarense Costa e Hélio Hipólito Simiema.

9.2.2.2. Valor histórico: R\$ 72.000,00

9.2.2.3. Termo inicial: 10/3/2012

9.3. aplicar aos responsáveis abaixo indicados, individualmente, a multa prevista nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 210, caput, e 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.3.1. Carlos Augusto Moreira Júnior e Alípio Santos Leal Neto: R\$ 11.500,00;

9.3.2; Ivo Brand; Pedro José Steiner Neto; Lúcia Regina Assumpção Montanhini: R\$ 4.500,00;

9.3.3. Paulo Afonso Bracarense Costa e Hélio Hipólito Simiema: R\$ 7.500,00;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde já, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.6. remeter cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no estado do Paraná, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;



9.7. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e à Universidade Federal do Paraná.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8947-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8948/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 033.417/2019-9.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsável: Pericles Ferreira dos Anjos (065.782.846-72).

4. Órgão/Entidade: Município de Salinas - MG.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, em desfavor do Sr. Péricles Ferreira dos Anjos, Prefeito Municipal de Salinas/MG no período de 13/1/2003 a 31/12/2004, em razão da execução parcial do Convênio 1915/2001 – Siafi 445334 (peça 6, p. 55-69), tendo por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares - MSD. A vigência do convênio foi de 31/12/2001 a 2/8/2008,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel o Sr. Péricles Ferreira dos Anjos, com fundamento no § 3º, art. 12, Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Péricles Ferreira dos Anjos, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I; 209, incisos II e III; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
188.998,22	17/6/2004
111.477,16	22/7/2004
18.033,07	3/8/2004

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

9.4. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o



recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.5. enviar cópia desta decisão à Fundação Nacional de Saúde, ao responsável e ao Município de Salinas/MA, para ciência, informando-lhes que a deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8948-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8949/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 033.989/2018-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Prestação de Contas

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Angela Cristina Pereira da Costa (929.226.789-20); Antonio Arnaldo Alves de Melo (055.346.402-78); Antônio Henrique de Carvalho Pires (767.810.894-04); Leonardo Rodrigues Tavares (067.847.996-82); Márcio Endles Lima Vale (854.382.863-53); Patrícia Valeria Vaz Areal (755.342.406-44); Rafael Antonio Milani Silva (043.855.329-23); Rodrigo Sergio Dias (225.510.368-01); Rômulo Henrique da Cruz (313.676.901-53); Thiago Martins Milhim (337.439.658-52); Carlos Guilherme Alvarenga Reis (005.176.201-38)

4. Órgão/Entidade: Fundação Nacional de Saúde.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaude).

8. Representação legal:

8.1. Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes (242.953/OAB-SP) e outros, representando Rodrigo Sergio Dias.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia processo de contas anuais da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), vinculada ao Ministério da Saúde (MS), relativo ao exercício de 2017,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 17 e 18 da Lei 8.443/1992, em:

9.1 incluir no rol de responsáveis o Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis (CPF: 005.176.201-38), Coordenador-Geral de Recursos Logísticos da Fundação Nacional de Saúde, com base no art. 11, § 4º, da IN TCU 63/2010 c/c o art. 8º, § 6º, da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2011, uma vez apurada a ocorrência de ato tipificado nas alíneas “b” e “c” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992 e verificada a ocorrência de ato que pode ensejar a responsabilização em conjunto com o Sr. Rodrigo Sérgio Dias (CPF: 225.510.368-01), na posição de Presidente da Funasa (parágrafos 24-27);



9.2 determinar o sobrestamento do julgamento das contas do Sr. Rodrigo Sérgio Dias (CPF: 225.510.368-01), na posição de Presidente da Funasa, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 157 e 201, § 1º, do Regimento Interno/TCU e c/c art. 47 da Resolução TCU 259/2014, até que seja proferida decisão definitiva no âmbito dos TCs 025.800/2017-5, 034.301/2018-6, 034.297/2018-9, 040.612/2018-0, 036.798/2019-3 (parágrafos 31-33, 41-43, 46-48, 56-59, 70-71 e 139-168);

9.3 determinar o sobrestamento do julgamento das contas do Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis (CPF: 005.176.201-38), Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 157 e 201, § 1º, do Regimento Interno/TCU e c/c art. 47 da Resolução TCU 259/2014, até que seja proferida decisão definitiva no âmbito dos TCs 025.800/2017-5, 034.297/2018-9 (parágrafos 31-33, 46-48 e 139-160);

9.4 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva em face do conjunto de achados da auditoria TC 010.658/2018-1, que avaliou o plano estratégico e o plano de resultados da Funasa durante o período de 1/1/2013 a 31/12/2017, os quais revelam falha estrutural no desempenho e na gestão da Funasa em sua atividade finalística as contas dos responsáveis a seguir, dando-lhes quitação (parágrafos 34-39):

1) Sr. Antônio Henrique de Carvalho Pires (CPF: 767.810.894-04), na condição de Presidente da Funasa durante o período de 1º/1/2017 a 24/4/2017;

2) Sr. Antonio Arnaldo Alves de Melo (CPF: 055.346.402-78), na condição de Diretor Executivo (Direx) titular durante o período de 1º/1/2017 a 31/12/2017;

3) Sr. Rômulo Henrique da Cruz (CPF: 313.676.901-53), na condição de Diretor do Departamento de Saúde Ambiental (Desam) substituto durante o período de 1º/1/2017 a 25/9/2017;

4) Sr. Leonardo Rodrigues Tavares (CPF: 067.847.996-82) na condição de Diretor do Departamento de Engenharia de Saúde Pública (Densp) titular durante o período de 1º/1/2017 a 24/4/2017; e

5) Sra. Patrícia Valeria Vaz Areal (CPF: 755.342.406-44) na condição de Diretora do Departamento de Engenharia de Saúde Pública (Densp) substituta durante o período de 28/4/2017 a 31/12/2017;

9.5 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas dos demais responsáveis relacionados a seguir, dando-lhes quitação plena:

1) Ângela Cristina Pereira da Costa (CPF: 929.226.789-20), na condição de Diretora do Departamento de Saúde Ambiental (Desam) substituta durante o período de 25/9/2017 a 31/12/2017;

2) Thiago Martins Milhim (CPF: 337.439.658-52) na condição de Diretor do Departamento de Administração titular, durante o período de 1/1/2017 a 19/7/2017;

3) Márcio Endles Lima Vale (CPF: 854.382.863-53), na condição de Diretor do Departamento de Administração titular, durante o período de 26/10/2017 a 31/12/2017;

4) Rafael Antônio Milani Silva (CPF: 043.855.329-23), na condição de Diretor do Departamento de Administração substituto, durante o período de 1/1/2017 a 28/11/2017;

9.6 recomendar à Fundação Nacional de Saúde, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU e no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:

9.6.1. utilize o produto da consultoria contratada pela Sociedade Alemã de Cooperação Internacional – GIZ GmbH – sobre “Indicadores de Desempenho em Saneamento”, sob égide do Projeto: Fortalecimento do Controle Externo na Área Ambiental (peça 11), para aprimorar e/ou redefinir seus indicadores de desempenho, possibilitando que seja possível medir a efetividade de sua atuação enquanto perseguidora de sua missão institucional (parágrafos 99-119);

9.6.2. planeje alternativas de medidas mitigadoras, no âmbito de seu plano de gestão de riscos institucionais, para o risco do grande incremento potencial do estoque de prestações de contas em anos futuros, provenientes do aumento expressivo no número de instrumentos de repasses firmados pela instituição, especialmente, em 2017 (parágrafos 175-202);



9.7 dar ciência, com fundamento no art. 9º da Resolução TCU 315/2020 à Fundação Nacional de Saúde sobre as seguintes impropriedades/falhas, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

9.7.1. ausência, no rol de responsáveis, de identificação dos atos formais de nomeação, designação ou exoneração, com data de publicação em órgãos oficiais, endereço residencial completo e endereço de correio eletrônico dos gestores relacionados, o que afronta o disposto no artigo 11 da IN TCU 63/2010 (parágrafos 12-13);

9.7.2. sobreposição de períodos de gestão, no rol de responsáveis, entre gestores titulares e substitutos, o que afronta o disposto no § 2º do art. 10 da Decisão Normativa TCU 163/2017 (parágrafos 14-15);

9.7.3. omissão em apresentar os resultados obtidos, de maneira objetiva e sistemática, associados aos produtos esperados de seus macroprocessos finalísticos na seção “Planejamento Organizacional e Resultados” do relatório de gestão do exercício de 2017, o que afronta o disposto no Anexo II da Decisão Normativa TCU 161/2017 (parágrafos 72-93);

9.7.4. apresentação de indicadores de resultados em seção diversa à “Planejamento Organizacional e Resultados”, em violação ao disposto no Anexo II da Decisão Normativa 161/2017, comprometendo a completude e disponibilidade da informação (parágrafos 99-102);

9.7.5. ausência de informação, na análise sobre os saldos inscritos em restos a pagar, do comportamento de seu saldo ao longo dos anos, não abordando se houve incremento ou redução, limitando-se a apresentar quadro detalhando a composição do saldo apenas de 2017, o que compromete a avaliação do desempenho orçamentário e financeiro, descumprindo o Anexo II da Decisão Normativa 161/2017 (parágrafos 124-127);

9.7.6. não conclusão do plano de gestão de logística sustentável, em afronta ao estabelecido no art. 16 do Decreto 7.746/2012 (parágrafo 169-174);

9.7.7. ausência de informação se a seção 3.5.5 do relatório de gestão, que trata de execução descentralizada mediante transferências de recursos, refere-se apenas à instrumentos de repasse de competência da sede da Funasa ou também de suas superintendências regionais, comprometendo a exatidão e a análise das informações, haja vista tais contas se referirem apenas sede da Funasa, conforme Decisões Normativas TCU 161/2017 e 163/2017 (parágrafos 175-193);

9.7.8. ausência de correspondência das quantidades de contas prestadas de instrumentos de repasses de recursos indicados no Quadro 18, página 150 do relatório de gestão com a quantidade do Quadro 17, página 149 do relatório de gestão, uma vez que ambos tratam de contas apresentadas no exercício de 2017 (parágrafos 175-193);

9.7.9. ausência da informação, no relatório de gestão, da quantidade de instrumentos de repasse que deveriam ter suas contas apresentadas à Funasa no exercício de 2017 (parágrafos 175-193);

9.7.10. baixa qualidade e completude das informações sobre o tratamento e atendimento das deliberações do Tribunal no relatório de gestão, não especificando quantas deliberações estão pendentes e mesmo quais delas estão com prazo expirado, não se fazendo distinções entre o que foi determinado e o que foi apenas recomendado e tampouco abordando as medidas práticas mais significativas para atendimento e tratamento das deliberações, não atendendo, portanto ao Anexo II da Decisão Normativa 161/2017 (parágrafos 203-206);

9.7.11 ausência de correspondência do conteúdo da seção “Tratamento de recomendações do Órgão de Controle Interno” ao seu título, haja vista tratarem de deliberações expedidas pelo TCU e não pela CGU (parágrafos 207-211);

9.7.12 imprecisões e incorreção quanto ao atendimento ou não das deliberações listadas, uma vez que nem todas as providências citadas comprovam o seu atendimento, contrariando o texto do enunciado da seção, que afirma que todas haviam sido atendidas (parágrafos 207-211); e

9.8 informar à Controladoria-Geral da União (CGU) sobre a existência e prosseguimento de processos específicos de denúncia e tomada de contas especial, respectivamente, autuados no âmbito deste Tribunal para (i) tratar possíveis irregularidades na dispensa de licitação que culminou na locação



do edifício PO700 (TC 025.800/2017-5) e (ii) apurar os débitos decorrentes do Contrato 49/2017 celebrados entre a Funasa e a empresa RSX Informática Ltda. (TC 036.798/2019-3) (parágrafos 160 e 168).

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8949-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8950/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 011.208/2018-0.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Ministério do Desenvolvimento Social (extinta) (05.526.783/0001-65)

3.2. Responsável: Alberico Messias da Rocha (936.451.984-15)

3.3. Recorrente: Alberico Messias da Rocha (936.451.984-15).

4. Órgão/Entidade: Município de Iguaraci - PE.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal:

8.1. Marcelo Cavalcante Patu (41323/OAB-PE) e outros, representando Alberico Messias da Rocha.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, em que se apreciam, nesta oportunidade, embargos de declaração opostos contra o Acórdão 4428/2020-TCU-2ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência desta deliberação ao embargante e aos demais interessados.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8950-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministra que alegou impedimento na Sessão: Ana Arraes (Presidente).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8951/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 002.069/2020-2.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de reexame em aposentadoria



3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Edmilson Santos de Miranda (CPF 691.128.868-15)

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (TRT-15)

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto contra o Acórdão 4360/2020–TCU–2ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do presente pedido de reexame para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (TRT-15), informando-lhes que o relatório e o voto que a fundamentam podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8951-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8952/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 005.372/2018-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto (I): Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsável: Patrício Mendes dos Santos (CPF: 019.795.913-00)

3.2. Recorrente: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT (CNPJ: 34.028.316/0001-03).

4. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

5.1. Relatora da Deliberação Recorrida: Ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal:

8.1. Thiago Araújo Loureiro (28.724/OAB-DF) e outros, representando Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT.

8.2. Mariana Pereira Gonçalo de Sousa (11.280/OAB-MA) e outros, representando Patrício Mendes dos Santos.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se analisa Recurso de Reconsideração interposto pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), contra o Acórdão 2.111/2019-TCU-2ª Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante



as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, do Recurso de Reconsideração interposto pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) para, preliminarmente, em nome dos princípios do contraditório e da ampla defesa, converter a apreciação de mérito recursal em diligência, de modo que a Serur conceda diretamente ao interessado, Sr. Patrício Mendes dos Santos, a oportunidade de trazer aos autos contrarrazões, no prazo de 15 (quinze) dias, considerando as novas informações/documentos trazidos aos autos pela ECT (peça 37) que demonstram que o responsável foi demitido da empresa pela prática de ação semelhante à descrita na presente TCE;

9.2. alertar a Serur que dê prioridade à análise do processo.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8952-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8953/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 008.615/2018-7.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Superintendência Regional do Incra No Estado de Mato Grosso (00.375.972/0016-47)

3.2. Responsáveis: Associacao dos Pequenos Produtores Rurais 17 de Abril (02.320.170/0001-89); Bento Caetano dos Santos (616.317.101-25); Junis Alessandro Chiossi (806.990.141-15).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Diamantino - MT.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária de Mato Grosso, em razão da inexecução parcial do objeto e da impugnação de despesas incorridas no âmbito do Convênio 60000/2002, celebrado entre o Incra e a Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. excluir do polo passivo da presente o Sr. Junis Alessandro Chiossi (CPF: 806.990.141-15);

9.2. considerar revéis a Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I (CNPJ: 02.320.170/0001-89) e Sr. Bento Caetano dos Santos (CPF: 616.317.101-25), com fundamento no § 3º, art. 12, Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.3. julgar irregulares as contas da Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I (CNPJ: 02.320.170/0001-89), na qualidade de Entidade conveniente, e do Sr. Bento Caetano dos Santos (CPF: 616.317.101-25), na condição de presidente da referida Entidade à época dos fatos, e condená-los, individual e solidariamente, conforme delineado a seguir, ao pagamento das



quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas a seguir discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Responsável
316.339,98	5/6/2003	Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I
3.750,00	23/9/2003	
16.000,00	17/11/2003	
24.000,00	6/4/2004	
Valor atualizado até 10/5/2019: R\$ 852.979,57		
Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Responsáveis Solidários
29.768,39	19/4/2007	Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I Sr. Bento Caetano dos Santos
80.781,05	19/4/2007	
2.912,64	20/4/2007	
5.861,00	26/12/2007	
20.654,49	13/5/2008	

9.4. aplicar à Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I (CNPJ: 02.320.170/0001-89) a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. aplicar ao Sr. Bento Caetano dos Santos (CPF: 616.317.101-25) a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. autorizar, desde já, se requerido, o pagamento das dívidas mencionadas nos itens 9.2 a 9.4 acima, em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 16 de junho de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando aos Responsáveis o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.7. alertar os Responsáveis que a falta de comprovação dos recolhimentos de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.8. determinar à Secex/TCE que inclua nas notificações para o pagamento dos valores mencionados nos itens 9.2 a 9.4 o disposto nos itens 9.5 e 9.6, com fundamento no art. 15 e no art. 18, inciso II, alínea “a”, da Resolução nº 170, de 30 de junho de 2004;

9.9. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações; e

9.10. encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, com a informação de que a decisão está sujeita a Recurso de Reconsideração previsto no art. 285 do RI/TCU.



10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8953-29/20-2.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8954/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 014.400/2016-2.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Plínio Cesar Marinho de Castilho (146.312.961-00).
4. Órgão: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT).
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
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 que tratam de ato inicial de concessão de aposentadoria de Plínio Cesar Marinho de Castilho, ex-servidor do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. sobrestar o presente processo até o trânsito em julgado do RE 636.553 no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF);

9.2. enviar cópia do presente Acórdão ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8954-29/20-2.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8955/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 016.516/2015-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto II: Tomada de contas especial.
3. Responsável: Estado de Alagoas (CNPJ 12.200.192/0001-69).
4. Entidade: Estado de Alagoas.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
8. Representação legal: não há



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial de responsabilidade do Estado de Alagoas, em razão de não ter sido aplicada a contrapartida referente ao Convênio 30/1999 firmado entre o estado e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do Estado de Alagoas, condenando-o ao pagamento de R\$ 188.742,89 (cento e oitenta e oito mil, setecentos e quarenta e dois reais e oitenta e nove centavos), atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora calculados a partir de 22 de fevereiro de 2000 até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove o recolhimento da referida quantia aos cofres da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno;

9.2 autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.3 autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo 90 dias após o término do quadro de calamidade no território nacional reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, para comprovar o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal da dívida, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.4 alertar o Estado de Alagoas de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno;

9.5 dar ciência deste acórdão ao Estado de Alagoas, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

9.6 dar ciência deste acórdão à Procuradoria da República em Alagoas, nos termos do §3º do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8955-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8956/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 022.788/2019-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Reforma

3. Interessados: Carlos Cesar Silva de Melo (756.305.167-87); Cezar Romero da Costa (886.391.698-53); Dion de Assis Tavora (033.320.397-68); Francisco Severino de Franca (790.180.848-91); Getulio Miranda Silva (061.401.067-53); Januario Sawczuk (087.234.357-04); Jorge Luiz Alves de Souza (254.185.729-20); Jose Barbosa da Mota (001.080.493-53); Josias Campos de Oliveira



(021.896.587-72).

4. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa – Comando da Aeronáutica.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessões de reformas militares do Comando da Aeronáutica;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. considerar legais:

9.1.1 os atos de concessão de reforma militar do Sr. Jorge Luiz Alves De Souza (254.185.729-20) (peça 3), do Sr. Cezar Romero da Costa (886.391.698-53) (peça 6) e do Sr. Carlos Cesar Silva De Melo (756.305.167-87) (peça 8), ordenando seus respectivos registros;

9.1.2 o ato de alteração da concessão de reforma militar do Sr. Getúlio Miranda Silva (061.401.067-53) (peça 4), dando-lhe registro;

9.2. considerar prejudicado, por perda de objeto, o ato de alteração da concessão de reforma militar do Sr. Jose Barbosa da Mota (001.080.493-53) (peça 7);

9.3. destacar o ato de alteração da concessão de reforma militar do Sr. Francisco Severino de Franca (790.180.848-91) (peça 9) para processo apartado e análise conjunta com o ato inicial que está na base do e-Pessoal aguardando autuação;

9.4. considerar ilegais:

9.4.1 os atos de alteração das concessões de reforma militar do Sr. Dion de Assis Távora (33902/2019) (peça 2) e do Sr. Januário Sawczuk (35182/2019) (peça 5), negando-lhes o registro;

9.4.2 o ato de concessão de reforma militar do Sr. Josias Campos de Oliveira (37401/2019) (peça 10), negando-lhe o registro;

9.5. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelos interessados, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.6. determinar ao Comando da Aeronáutica, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992, que:

9.6.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes dos atos impugnados, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, consoante disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte;

9.6.2. dê ciência do inteiro teor deste Acórdão ao Sr. Dion de Assis Távora, ao Sr. Januário Sawczuk e ao Sr. Josias Campos de Oliveira, encaminhando ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da data de ciência pelos interessados, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução-TCU 170/2004;

9.6.3. proceda a regularização do posto/graduação que serve de base para o cálculo dos proventos das reformas militares do Sr. Dion de Assis Távora, do Sr. Januário Sawczuk e do Sr. Josias Campos de Oliveira;

9.6.4. registre os mais de 5.200 processos sobre o tema em tela no E-Pessoal e obedeça aos prazos previstos na Instrução Normativa – TCU nº 78, de 21 de março de 2018, sob pena de responsabilização do Gestor;

9.7 enviar cópia do presente Acórdão ao Ministério da Defesa e aos Comandos da Aeronáutica, do Exército e da Marinha, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;



9.8. determinar à Sefip que monitore o cumprimento das medidas acima e adote as demais providências pertinentes.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8956-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8957/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.181/2019-8.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Nancy Ferreira Do Amaral (CPF: 475.027.546-87).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

8. Representação legal : não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Nancy Ferreira Do Amaral, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2304/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Nancy Ferreira Do Amaral (peça 3), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2 emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.3 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;



9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8957-29/20-2.



13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8958/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.190/2019-7.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Ana Cândida Costa Carvalho (CPF: 415.767.130-91).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora 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 de concessão de aposentadoria em favor de Ana Cândida Costa Carvalho, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2305/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Ana Cândida Costa Carvalho (peça 3), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2. promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em “Parcela Compensatória”, a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE;

9.4.3 emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.4 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;



9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8958-29/20-2.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8959/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.205/2019-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Ivanil Constantino da Silva (CPF: 128.263.084-91).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal : não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Ivanil Constantino da Silva, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2306/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Ivanil Constantino da Silva (peça 3), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos do interessado, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2 emita novo ato de aposentadoria do interessado, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;



9.4.3 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que o interessado tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8959-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8960/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.210/2019-8.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Maria Izabel De Caldas Dias (CPF: 084.075.334-91).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

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 de concessão de aposentadoria em favor de Maria Izabel De Caldas Dias, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2307/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Maria Izabel De Caldas Dias (peça 3), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;



9.4.2 emitir novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.3 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8960-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8961/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.228/2019-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Claudia Ribas (CPF: 238.460.111-34).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora 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 de concessão de aposentadoria em favor de Claudia Ribas, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2308/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Claudia Ribas (peça 3), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO que:



9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2. promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em “Parcela Compensatória”, a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE

9.4.3 emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.4 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8961-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8962/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.236/2019-7.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Monica Pinnola Lopes Ribeiro (CPF: 244.437.351-00).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Monica Pinnola Lopes Ribeiro, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2309/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Monica Pinnola Lopes Ribeiro (peça 3), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores



que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2. promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em “Parcela Compensatória”, a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE

9.4.3 emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.4 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8962-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8963/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.243/2019-3.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Antonio Neuton Vale De Lucena (CPF: 074.913.442-91).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

8. Representação legal : não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Antonio Neuton Vale De Lucena, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:



9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2310/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Antonio Neuton Vale De Lucena (peça 2), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos do interessado, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2 emita novo ato de aposentadoria do interessado, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.3 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que o interessado tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8963-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8964/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.271/2019-7.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Lígia Selene Tourinho Gaioto (CPF: 258.038.402-20).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região/AC e RO.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

8. Representação legal : não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lígia Selene Tourinho Gaioto, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região/AC e RO, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição



Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2311/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Lígia Selene Tourinho Gaioto (peça 3), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região/AC e RO que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2 emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.3 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8964-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8965/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.297/2019-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Mônica Pinheiro De Queiroz Lobato Santos (CPF: 292.910.201-25).

4. Órgão/Entidade: Câmara dos Deputados.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

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 de concessão de aposentadoria em favor de Mônica Pinheiro De Queiroz Lobato Santos, expedido pela Câmara dos Deputados, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2312/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Mônica Pinheiro De Queiroz Lobato Santos (peça 2), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar a Câmara dos Deputados que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2 emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.3 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8965-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8966/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.311/2019-9.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Livia Maria Freire De Brito (CPF: 163.767.655-72).

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

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 de concessão de aposentadoria em favor de Livia Maria Freire De Brito, expedido pelo Senado Federal, com proventos integrais, calculados com base na última



remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2313/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Livia Maria Freire De Brito (peça 2), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar ao Senado Federal que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2 emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.3 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8966-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8967/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.665/2013-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Prestação de Contas

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Jorge Ernesto Pinto Fraxe (108.617.424-00); José Florentino Caixeta (122.495.056-91); Mario Dirani (922.508.078-68); Paulo de Tarso Cancela Campolina de Oliveira (411.137.051-91); Roger da Silva Pegas (410.106.550-00); Tarcísio Gomes de Freitas (180.777.838-05).

4. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SeinfraRod).



8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas anuais do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), relativas ao exercício de 2012,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, em:

9.1. julgar regulares as contas dos gestores listados no rol de responsáveis, dando-lhes quitação plena;

9.2. juntar cópia desta deliberação ao TC 013.121/2019-7, que trata da prestação de contas do exercício de 2017 da unidade jurisdicionada;

9.3. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que:

9.3.1. prossiga com as ações tendentes ao deslinde dos contratos 565 e 566/2015;

9.3.2. prossiga com as ações tendentes ao encerramento da conta bancária número 2837015;

9.3.3. preste informação destacada no relatório de gestão das próximas contas anuais sobre as medidas adotadas em relação aos itens 9.3.1 e 9.3.2;

9.4. dar ciência deste Acórdão aos responsáveis, à unidade jurisdicionada, à Controladoria-Geral da União e à Diretoria de Auditoria e Contas Anuais deste TCU, para os fins cabíveis, destacando que o Relatório e o Voto que fundamentam a deliberação podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso tenham interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhes cópia desses documentos;

9.5. arquivar os autos, com base no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8967-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8968/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC-005.927/2019-6.

2. Grupo: I; Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva (360.662.573-15) e Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli (12.974.048/0001-80).

4. Entidade: Município de Jaguaretama/CE.

5. Relator: Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – Secex/TCE.

8. Representação Legal: Ivna de Alencar Costa (OAB/CE 35.305).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em desfavor da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, Prefeita de Jaguaretama/CE, na gestão 2013/2016, em razão de irregularidades na execução dos recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar, no exercício de 2015.



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, 19, caput, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva e da empresa Maximus Transportes e Serviços e Locação Eireli;

9.2. condenar a Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva:

9.2.1. em solidariedade com a firma Maximus Transportes e Serviços e Locação Eireli ao pagamento da quantia original abaixo discriminada, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data indicada, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
31/12/2015	149.219,40

9.2.2. de forma individual, ao pagamento da quantia original abaixo discriminada, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data indicada, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
31/12/2015	62.074,99

9.3. aplicar às responsáveis a multa prevista nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992, nos valores a seguir indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor (R\$)
Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva	35.000,00
Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli	18.000,00

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros de mora; multa: atualização monetária), esclarecendo às responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. enviar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Ceará, com base no § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para a adoção das medidas que entender cabíveis e ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, para conhecimento.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8968-29/20-2.



13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8969/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC-008.603/2020-0.

2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.

3. Interessado: Aninoel Raimundo Pinheiro (076.871.845-72).

4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

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 concessão de aposentadoria em favor de ex-servidor do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria em benefício do Sr. Aninoel Raimundo Pinheiro e negar-lhe o correspondente registro;

9.2. dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé pelo interessado, nos termos do Enunciado da Súmula de Jurisprudência/TCU 106;

9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos decorrentes do ato impugnado (subitem 9.1 acima), sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno/TCU;

9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação ao Sr. Aninoel Raimundo Pinheiro, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.3. alerte o interessado que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que poderá emitir novo ato de concessão, livre da irregularidade indicada neste processo, submetendo-o a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8969-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8970/2020 – TCU – 2ª Câmara



1. Processo TC-008.733/2020-1.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessado: Francisco de Assis Peixoto Coutinho (214.483.101-72).
4. Órgão: Câmara dos Deputados.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
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 concessão de aposentadoria deferido pela Câmara dos Deputados em benefício do Sr. Francisco de Assis Peixoto Coutinho, que ocupou o cargo de Técnico Legislativo naquele órgão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1 considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor do Sr. Francisco de Assis Peixoto Coutinho, negando registro ao correspondente ato;

9.2 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3 determinar à Câmara dos Deputados que:

9.3.1 no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos referentes à parcela indevida da rubrica “opção”, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno/TCU;

9.3.2 dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação ao Sr. Francisco de Assis Peixoto Coutinho, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.3. alerte o interessado de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que poderá emitir novo ato de concessão, livre da irregularidade indicada neste processo, submetendo-o a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8970-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8971/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC 008.799/2020-2.

2. Grupo: II; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.

3. Interessado: Haroldo Seabra Costa (153.243.974-15).

4. Órgão: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

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 concessão de aposentadoria emitido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDFDT em benefício do Sr. Haroldo Seabra Costa, que ocupou cargo de Técnico Judiciário naquele órgão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor do Sr. Haroldo Seabra Costa, negando registro ao correspondente ato;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado indicado no subitem precedente, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDFDT que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos referentes à parcela indevida da rubrica “opção”, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno/TCU;

9.3.2. em novo ato a ser emitido, indique a procedência do pagamento de “quintos”, se decorrente de decisão judicial transitada em julgado ou não, ou ainda de decisão administrativa, mencionando expressamente a decisão administrativa ou judicial que autorizou a aludida vantagem, devendo destacar as parcelas de “quintos/décimos” incorporadas com base em funções comissionadas exercidas entre 08/04/1998 a 04/09/2001 e transformá-las em parcela compensatória a ser absorvida por reajustes futuros concedidos nos proventos, desde que a hipótese não seja de decisão judicial transitada em julgado, nos moldes da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE;

9.3.3. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação ao Sr. Haroldo Seabra Costa, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.4. alerte o interessado de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que o novo ato de concessão a ser emitido deve:

9.4.1. estar livre da irregularidade indicada neste processo (pagamento da vantagem “opção”);

9.4.2. observar a providência fixada no subitem 9.3.2; e

9.4.3. ser submetido a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8971-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8972/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC 008.893/2020-9.

2. Grupo: II; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.



3. Interessada: Claudia Monclar Araujo (751.536.457-20).
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
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 concessão de aposentadoria emitido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ em benefício da Sra. Claudia Monclar Araujo, que ocupou cargo de Técnico Judiciário naquele órgão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor da Sra. Claudia Monclar Araujo, negando registro ao correspondente ato;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pela interessada indicada no subitem precedente, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos referentes à parcela indevida da rubrica “opção”, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno/TCU;

9.3.2. em novo ato a ser emitido, indique a procedência do pagamento de “quintos”, se decorrente de decisão judicial transitada em julgado ou não, ou ainda de decisão administrativa, mencionando expressamente a decisão administrativa ou judicial que autorizou a aludida vantagem, devendo destacar as parcelas de “quintos/décimos” incorporadas com base em funções comissionadas exercidas entre 08/04/1998 a 04/09/2001 e transformá-las em parcela compensatória a ser absorvida por reajustes futuros concedidos nos proventos, desde que a hipótese não seja de decisão judicial transitada em julgado, nos moldes da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE;

9.3.3. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação à Sra. Claudia Monclar Araujo, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.4. alerte a interessada de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que o novo ato de concessão a ser emitido deve:

9.4.1. estar livre da irregularidade indicada neste processo (pagamento da vantagem “opção”);

9.4.2. observar a providência fixada no subitem 9.3.2; e

9.4.3. ser submetido a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8972-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.



ACÓRDÃO Nº 8973/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC-009.116/2020-6.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessado: Celso Antony Parente (184.218.491-15).
4. Órgão: Senado Federal.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
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 concessão de aposentadoria deferido pelo Senado Federal em benefício do Sr. Celso Antony Parente, que ocupou o cargo de Analista Legislativo naquele órgão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1 considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor do Sr. Celso Antony Parente, negando registro ao correspondente ato;

9.2 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3 determinar ao Senado Federal que:

9.3.1 no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos referentes à parcela indevida da rubrica “opção”, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno/TCU;

9.3.2 dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação ao Sr. Celso Antony Parente, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.3. alerte o interessado de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que poderá emitir novo ato de concessão, livre da irregularidade indicada neste processo, submetendo-o a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8973-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8974/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC-009.302/2020-4.
2. Grupo: II; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessada: Josefa Tânia Costa (221.961.881-15).
4. Órgão: Tribunal de Contas da União.



5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
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 o ato de concessão de aposentadoria emitido por este Tribunal em benefício da Sra. Josefa Tânia Costa, que ocupou cargo de Técnico Federal de Controle Externo nesta Casa de Contas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor da Sra. Josefa Tânia Costa, negando registro ao correspondente ato;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pela interessada indicada no subitem precedente, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração deste Tribunal que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos referentes à parcela indevida da rubrica “opção”, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno/TCU;

9.3.2. em novo ato a ser emitido, indique a procedência do pagamento de “quintos”, se decorrente de decisão judicial transitada em julgado ou não ou ainda de decisão administrativa, mencionando expressamente a decisão administrativa ou judicial que autorizou a aludida vantagem, devendo destacar as parcelas de “quintos/décimos” incorporadas com base em funções comissionadas exercidas entre 08/4/1998 a 4/9/2001 e transformá-las em parcela compensatória a ser absorvida por reajustes futuros concedidos nos proventos, desde que a hipótese não seja de decisão judicial transitada em julgado, nos moldes da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE;

9.3.3. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação à Sra. Josefa Tânia Costa, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.4. alerte a interessada de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer à Secretaria-Geral de Administração deste Tribunal que o novo ato de concessão a ser emitido deve:

9.4.1. estar livre da irregularidade indicada neste processo (pagamento da vantagem “opção”);

9.4.2. observar a providência fixada no subitem 9.3.2; e

9.4.3. ser submetido a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8974-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.



1. Processo: TC-009.315/2020-9.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessado: Severino Cândido Mousinho (109.564.094-15).
4. Órgão: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
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 concessão de aposentadoria emitido pelo Tribunal de Contas da União em benefício do Sr. Severino Cândido Mousinho, que ocupou cargo de técnico federal de controle externo neste órgão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor do Sr. Severino Cândido Mousinho, negando registro ao correspondente ato;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado indicado no subitem precedente, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração do Tribunal de Contas da União que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos referentes à parcela indevida da rubrica “opção”, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno/TCU;

9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação ao Sr. Severino Cândido Mousinho, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.3. alerte o interessado de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que o novo ato de concessão a ser emitido deve:

9.4.1. estar livre da irregularidade indicada neste processo (pagamento da vantagem “opção”);

9.4.2. ser submetido a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8975-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8976/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC 011.885/2020-3.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessada: Mirian Leite da Silva Barbosa (234.794.855-53).



4. Unidade Jurisdicionada: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado de Sergipe.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
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 aprecia aposentadoria instituída no âmbito do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado de Sergipe;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor de Mirian Leite da Silva Barbosa, negando registro ao correspondente ato;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pela interessada, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado de Sergipe que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.3.2. no prazo de 15 (quinze) dias, dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada, esclarecendo-lhe que o efeito suspensivo proveniente da interposição de recurso não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação sobre o presente acórdão, em caso de não provimento do recurso porventura impetrado;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, informe ao TCU as medidas adotadas, sem prejuízo de encaminhar comprovante sobre a data em que a interessada tomou conhecimento do contido no item anterior;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que o novo ato de concessão a ser emitido deve:

9.4.1. estar livre das irregularidades indicadas neste processo;

9.4.2. ser submetido a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8976-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8977/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 027.328/2018-0.

2. Grupo: I; Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Klauss Francisco Torquato Rêgo (502.774.644-04) e Joaz Oliveira Mendes da Silva (061.242.554-13).

4. Entidade: Município de Extremoz/RN.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial.



8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em decorrência da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos pelo Município de Extremoz/RN para a execução do Programa Brasil Alfabetizado – Bralf/2013 e do Programa Dinheiro Direto na Escola/2015.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas a e c, e 19, caput, da Lei 8.443/1992;

9.2. condenar o Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo, com base no disposto nos arts. 19, caput, e 23, inciso III, alínea a, da Lei 8.443/1992, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, nos termos da legislação em vigor:

Valor (R\$)	Data
42.648,76	1º/07/2014
4.728,03	04/02/2015
1.511,24	04/02/2015
64.510,00	05/02/2015
106.080,00	09/11/2015

9.3. julgar irregulares as contas do Sr. Joaz Oliveira Mendes da Silva, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea a, e 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992;

9.4. aplicar ao Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), e ao Sr. Joaz Oliveira Mendes da Silva a multa capitulada no art. 58, inciso I, do referido diploma legal, no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

9.6. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros de mora; multa: atualização monetária), esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.7. enviar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis e ao FNDE, para ciência.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8977-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.



13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8978/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC-027.623/2019-0.
2. Grupo: II; Classe de Assunto: V – Pensão Especial de Ex-Combatente.
3. Interessada: Benedita Regina Gonçalves (061.982.603-72).
4. Órgão: 10ª Região Militar do Comando do Exército.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
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 reversão de pensão especial de ex-combatente deferido pela 10ª Região Militar do Comando do Exército em favor da beneficiária Benedita Regina Gonçalves, filha do instituidor Jacinto Eleodoro Gonçalves.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU em:

9.1. considerar legal a concessão de pensão especial deferida à Sra. Benedita Regina Gonçalves, conferindo registro ao correspondente ato;

9.2. determinar:

9.2.1. à 10ª Região Militar do Comando do Exército que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência deste Acórdão, dê ciência do inteiro teor desta Deliberação à Sra. Benedita Regina Gonçalves;

9.2.2. ao Instituto Nacional de Previdência Social que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, adote medidas para rever o pagamento do “amparo previdenciário” previsto na Lei 6.179/1974, concedido à Sra. Benedita Regina Gonçalves (CPF: 061.982.603-72), encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, informações acerca das providências tomadas pela autarquia.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8978-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8979/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC 033.965/2019-6.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: José de Arimatéia da Silva Viana (383.579.412-49).
4. Entidade: Município de Alto Alegre/RR.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE.
8. Advogado constituído nos autos: não há.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação contra o Sr. José de Arimatéia da Silva Viana, em razão da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2013.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea a, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. José de Arimatéia da Silva Viana, condenando-o ao pagamento das quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das correspondentes datas até a efetiva quitação, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida a favor do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, na forma da legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/3/2013	13.368,00
2/4/2013	13.368,00
19/7/2013	13.368,00
2/8/2013	13.368,00
3/9/2013	13.368,00
2/10/2013	13.368,00
5/11/2013	13.368,00
18/12/2013	13.368,00

9.2. aplicar ao Sr. José de Arimatéia da Silva Viana a multa capitulada no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros de mora; multa: atualização monetária), esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado de Roraima, com fundamento no art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8979-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.



ACÓRDÃO 8980/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC-034.740/2018-0.

2. Grupo: II; Classe de Assunto: V – Pensão Militar.

3. Interessadas: Ana Maria Lima de Resende (091.907.947-45), Danielle Ferreira Chavante (096.346.107-90), Janira Andrade Pereira (976.340.694-34), Marcia Camacho Argollo (336.419.357-68) e Susy Danielle Andrade Pereira (036.146.884-96).

4. Unidade Jurisdicionada: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

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 analisam atos de concessão de pensão militar deferidos pelo Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha, em favor das beneficiárias acima identificadas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 259, inciso II, e 260, § 5º, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame do mérito da concessão de pensão militar em benefício da Sra. Janira Andrade Pereira, em vista do falecimento dessa interessada;

9.2. considerar legais as concessões de pensão militar em benefício de Ana Maria Lima de Resende, Danielle Ferreira Chavante e Susy Danielle Andrade Pereira, conferindo registro aos correspondentes atos;

9.3. considerar ilegal a concessão de pensão militar em benefício da Sra. Marcia Camacho Argollo, negando registro ao ato de peça 4;

9.4. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pela interessada indicada no subitem precedente, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.5. determinar ao Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha que:

9.5.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos decorrentes do ato impugnado (subitem 9.3 acima), sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno/TCU;

9.5.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação à Sra. Marcia Camacho Argollo, notadamente no que diz respeito ao direito de opção pelos benefícios legalmente acumuláveis, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta dias), comprovante da referida ciência;

9.5.3. alerte a aludida interessada de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.6. esclarecer ao órgão de origem que, no caso de a Sra. Marcia Camacho Argollo optar pela pensão militar ora em exame, deixando de perceber um dos dois benefícios previdenciários pagos pelo INSS, pode emitir novo ato de concessão, submetendo-o a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78, de 21/03/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.



12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8980-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8981/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC-034.743/2018-9.

2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Pensão Militar.

3. Interessadas: Odiumar Faria Pereira (005.972.737-31), Marcela Barros Monteiro (033.977.557-27), Susana Desiderio Santos (053.258.087-70), Maristela Barros Monteiro (069.701.897-08), Raimunda Donete Vieira Rodrigues (208.644.423-00) e Maria Leni Vieira (725.648.577-87).

4. Unidade Jurisdicionada: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

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 analisam atos de pensão militar deferidos pelo Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha, em favor das beneficiárias acima identificadas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar legais as concessões de pensão militar em benefício das Sras. Marcela Barros Monteiro, Susana Desiderio Santos, Maristela Barros Monteiro, Raimunda Donete Vieira Rodrigues e Maria Leni Vieira, conferindo registro aos correspondentes atos;

9.2. considerar ilegal a concessão de pensão militar em benefício da Sra. Odiumar Faria Pereira, negando registro ao respectivo ato ;

9.3. aplicar a orientação fixada no verbete da Súmula/TCU 106 acerca das parcelas indevidamente percebidas de boa-fé pela interessada de que trata o subitem 9.2 retro;

9.4. determinar ao Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha que:

9.4.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos decorrentes do ato impugnado de que trata o subitem 9.2 supra, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno/TCU;

9.4.2. comunique a Sra. Odiumar Faria Pereira a respeito deste Acórdão, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4.3. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta deliberação, encaminhe ao Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento desta decisão;

9.5. esclarecer ao órgão de origem que poderá emitir novo ato de concessão, livre da irregularidade indicada neste processo, submetendo-o a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8981-29/20-2.

13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8982/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC-011.390/2014-0.

2. Grupo: II; Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: João Batista Meira Braga (062.025.274-04), Ney Georges de Carvalho (070.412.094-15), Elias Galvão Coelho (169.135.154-72) e Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda. (04.913.845/0001-29).

4. Unidade: Secretaria de Desenvolvimento Social e Cidadania do Estado de Pernambuco.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidades Técnicas: Secretaria do TCU no Estado de Pernambuco – Sec/TCU e Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – Secex/TCE.

8. Representação legal:

8.1. do Sr Ney Georges de Carvalho: Antônio Domingos da Silva Maia, OAB/PE 20.171.

8.2. do Sr. João Batista Meira Braga: Fábio Henrique de Araújo Urbano, OAB/PE 15.473; João Bacelar de Araújo, OAB/PE 19.632 e outros.

8.3. do Sr. Elias Galvão Coelho: Pedro Manual Cadima de Cruz Barbosa Filho, OAB/PE 42.356 e Felipe de Alcantara Silva Estima, OAB/PE 42.807.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à Tomada de Contas Especial instaurada pelo Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça – Depen/MJ, em desfavor dos Srs. João Batista Meira Braga, ex-Secretário de Desenvolvimento Social e Cidadania do Estado de Pernambuco, gestão 2003-2007, Ney Georges de Carvalho, então Gerente de Acompanhamento e Fiscalização – Gafis/SDS/PE; Elias Galvão Coelho, engenheiro fiscal da obra; e da Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda., empresa contratada, em decorrência de irregularidades na execução do Convênio 89/2003.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir o Sr. João Batista Meira Braga do rol de responsáveis desta TCE;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Ney Georges de Carvalho e Elias Galvão Coelho, bem como da empresa Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda., condenando-os, em solidariedade, ao pagamento das quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das correspondentes datas até a efetiva quitação, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida a favor do Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, eventuais valores devolvidos, nos termos do Enunciado 128 da Súmula de Jurisprudência do TCU:

Valor histórico (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
28.966,18	29/12/2005	D
31.575,68	2/2/2006	D
7.605,24	3/4/2006	D
1.102,34	4/4/2006	D
13.084,40	6/6/2006	D
3.955,00	5/7/2006	D



Valor histórico (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
7.199,46	18/9/2006	D
17.780,56	19/10/2006	D
30.073,13	15/12/2006	D
45.221,61	15/9/2009	C
10.736,51	23/8/2012	C

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros de mora), esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida a que se refere este Acórdão, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, bem como ao Departamento Penitenciário Nacional – Depen/MJ, para ciência.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8982-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministra que alegou impedimento na Sessão: Ana Arraes (Presidente).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.4. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 8983/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 008.750/2020-3.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Aposentadoria.

3. Interessado: Antônio André de Azevedo Santana (CPF 114.558.021-15).

4. Órgão: Senado Federal.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

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 de aposentadoria deferida pela administração do Senado Federal em favor de Antônio André de Azevedo Santana;

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 n.º 8.443, de 1992, e dos arts. 260, § 1º, e 262, § 2º, do RITCU, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. assinalar a ilegalidade do ato inicial de aposentadoria em favor de Antônio André de Azevedo Santana (à Peça 2 sob o n.º 30734703-04-2015-000235-9), negando-lhe o respectivo registro, diante da indevida percepção da vantagem como “opção” prevista no art. 2º da Lei n.º 8.911, de 1994, e da indevida incorporação da vantagem como “quintos” de função;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias percebidas indevidamente, mas de boa-fé, em consonância com a Súmula n.º 106 do TCU, deixando, ainda, de determinar a imediata cessação dos pagamentos inerentes aos “quintos” de função em respeito à decisão prolatada pelo STF no bojo do RE



638.115-CE;

9.3. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, a administração do Senado Federal adote as seguintes medidas:

9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora considerado ilegal em face da indevida percepção da vantagem como “opção” prevista no art. 2º da Lei n.º 8.911, de 1994, 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;

9.3.2. dê ciência desta deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição do subsequente recurso junto ao TCU não o 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;

9.3.3. encaminhe a este Tribunal, nos termos do art. 262, § 2º, do RITCU, o novo ato de concessão da aludida aposentadoria, sem a ilegalidade indicada sobre a “opção” nesta deliberação, para que seja submetido à apreciação pelo TCU, na forma do art. 260, caput, do RITCU;

9.3.4. reavalie e, se for o caso, promova a efetiva alteração da parcela inerente à incorporação de “quintos” de função originalmente concedida diante da eventual necessidade de absorção dessa parcela pelas subseqüentes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em sintonia, assim, com a deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.3.5. promova o destaque da referida parcela como quintos de função pública, transformando-a em “parcela compensatória”, para a efetiva implementação das futuras absorções dessa parcela inerente à incorporação de “quintos” de função em face das supervenientes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em observância, então, à deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.4. determinar que o órgão de controle interno junto ao Senado Federal verifique o efetivo cumprimento dos itens 9.3.4 e 9.3.5 deste Acórdão, devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o aludido cumprimento, ou não, desses itens do acórdão em item específico no seu Relatório de Auditoria de Gestão a partir da análise do correspondente Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.5. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à administração e, ainda, ao órgão de controle interno do Senado Federal, para ciência e efetivo cumprimento aos itens 9.3 e 9.4 deste Acórdão; e

9.6. arquivar o presente processo, sem prejuízo de a unidade técnica promover o monitoramento da determinação proferida pelo item 9.3 deste Acórdão, representando ao TCU, se necessário.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8983-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

ACÓRDÃO Nº 8984/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 009.275/2020-7.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Aposentadoria.



3. Interessada: Rosângela Maria Alves da Silva Padue (CPF 210.543.041-49).
4. Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadoria deferida pela administração do Senado Federal em favor de Rosângela Maria Alves da Silva Padue;

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. assinalar a ilegalidade do ato inicial de aposentadoria em favor de Rosângela Maria Alves da Silva Padue (à Peça 2 sob o n.º 30734703-04-2015-000261-8), negando-lhe o respectivo registro, diante da indevida percepção da vantagem como “opção” prevista no art. 2º da Lei nº 8.911, de 1994;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias percebidas indevidamente, mas de boa-fé, em consonância com a Súmula nº 106 do TCU;

9.3. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, a administração do Senado Federal adote as seguintes medidas:

9.3.1. 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;

9.3.2. dê ciência desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição do subsequente 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;

9.3.3. reavalie e, se for o caso, promova a efetiva alteração da parcela inerente à incorporação de “quintos ou décimos de função” originalmente concedida diante da eventual necessidade de absorção dessa parcela pelas subseqüentes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em sintonia, assim, com a deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.3.4. promova a efetiva implementação das futuras absorções da parcela inerente à incorporação de “quintos ou décimos de função” em face das supervenientes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em observância, então, à deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.3.5. 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 sobre a vantagem como “opção”, para que seja submetido à apreciação pelo TCU, na forma do art. 260, caput, do RITCU;

9.4. determinar que o órgão de controle interno junto ao Senado Federal verifique o efetivo cumprimento dos itens 9.3.3 e 9.3.4 deste Acórdão, devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o aludido cumprimento, ou não, desses itens do acórdão em item específico no seu Relatório de Auditoria de Gestão a partir da análise do correspondente Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.5. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à administração e, ainda, ao órgão de controle interno do Senado Federal, para ciência e efetivo cumprimento aos itens 9.3 e 9.4 deste Acórdão; e



9.6. arquivar 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 nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8984-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

ACÓRDÃO Nº 8985/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 009.297/2020-0.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Aposentadoria.

3. Interessada: Fernanda Maria Pinto Perrelli (CPF 208.400.204-49).

4. Órgão: Tribunal de Contas da União – TCU.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadoria deferida pela administração do Tribunal de Contas da União – TCU em favor de Fernanda Maria Pinto Perrelli;

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. assinalar a ilegalidade do ato inicial de aposentadoria em favor de Fernanda Maria Pinto Perrelli (à Peça 2 sob o n.º 30773407-04-2017-000087-7), negando-lhe o respectivo registro, diante da indevida percepção da vantagem como “opção” prevista no art. 2º da Lei nº 8.911, de 1994;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias percebidas indevidamente, mas de boa-fé, em consonância com a Súmula nº 106 do TCU;

9.3. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, a administração do Tribunal de Contas da União – TCU adote as seguintes medidas:

9.3.1. 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;

9.3.2. dê ciência desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição do subsequente 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;

9.3.3. reavalie e, se for o caso, promova a efetiva alteração da parcela inerente à incorporação de “quintos ou décimos de função” originalmente concedida diante da eventual necessidade de absorção dessa parcela pelas subseqüentes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em sintonia, assim, com a deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.3.4. promova a efetiva implementação das futuras absorções da parcela inerente à incorporação de



“quintos ou décimos de função” em face das supervenientes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em observância, então, à deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.3.5. 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 sobre a vantagem como “opção”, para que seja submetido à apreciação pelo TCU, na forma do art. 260, caput, do RITCU;

9.4. determinar que o órgão de controle interno junto ao Tribunal de Contas da União – TCU verifique o efetivo cumprimento dos itens 9.3.3 e 9.3.4 deste Acórdão, devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o aludido cumprimento, ou não, desses itens do acórdão em item específico no seu Relatório de Auditoria de Gestão a partir da análise do correspondente Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.5. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à administração e, ainda, ao órgão de controle interno do Tribunal de Contas da União – TCU; e

9.6. arquivar 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 nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8985-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

ACÓRDÃO Nº 8986/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 009.749/2020-9.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Aposentadoria.

3. Interessados: José Luís Rocha Artigas (CPF 104.519.009-87), José Soria Arrabal (CPF 017.660.829-04) e Lidio Jair Ribas Centa (CPF 059.352.889-15).

4. Entidade: Universidade Federal do Paraná.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadorias deferidas pela Universidade Federal do Paraná em favor de José Luís Rocha Artigas, José Soria Arrabal e Lidio Jair Ribas Centa;

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. assinalar a legalidade do ato de alteração da aposentadoria em favor de José Luís Rocha Artigas (à Peça 2 sob o n.º 10792600-04-2013-000290-0) e do ato inicial da aposentadoria em favor de Lidio Jair Ribas Centa (à Peça 4 sob o n.º 0792600-04-2014-000271-6), concedendo-lhes o respectivo registro;

9.2. assinalar a ilegalidade do ato de alteração da aposentadoria em favor de José Soria Arrabal (à Peça 3 sob o n.º 10792600-04-2013-000304-3), negando-lhe o respectivo registro;

9.3. dispensar o ressarcimento das quantias percebidas indevidamente, mas de boa-fé, em



consonância com a Súmula nº 106 do TCU;

9.4. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, a Universidade Federal do Paraná adote as seguintes medidas:

9.4.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora considerado ilegal pelo item 9.2 deste Acórdão 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;

9.4.2. informe ao interessado indicado no item 9.2 deste Acórdão que, diante da exclusão do suscitado tempo de insalubridade pelo período de 2 anos, 7 meses e 1 dia, ele poderá apenas optar pela manutenção da aludida aposentadoria sob os proventos, todavia, à proporção máxima de 33/35 avos;

9.4.3. dê ciência desta deliberação ao interessado apontado no item 9.2 deste Acórdão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição do subsequente recurso junto ao TCU não o eximirá da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação, diante do não provimento do recurso, devendo encaminhar os comprovantes da correspondente notificação ao TCU no prazo de 30 (trinta) dias;

9.4.4. encaminhe a este Tribunal, nos termos do art. 262, § 2º, do RITCU, o novo ato de alteração da aludida aposentadoria apontada no item 9.2 deste Acórdão, sem a ilegalidade indicada nesta deliberação, para que seja submetido à apreciação pelo TCU, na forma do art. 260, caput, do RITCU;

9.5. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à Universidade Federal do Paraná, para ciência e efetivo cumprimento ao item 9.4 deste Acórdão; e

9.6. arquivar o presente processo, sem prejuízo de promover o monitoramento da determinação proferida pelo item 9.4 deste Acórdão, representando ao TCU, se necessário.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8986-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

ACÓRDÃO Nº 8987/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 012.279/2020-0.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Aposentadoria.

3. Interessada: Neide Alves (CPF 253.812.539-15).

4. Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

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 de aposentadoria deferida pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná em favor de Neide Alves;

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. assinalar a ilegalidade do ato inicial de aposentadoria em favor de Neide Alves (à Peça 8 sob o n.º 10013415-04-2015-000013-7), negando-lhe o respectivo registro, diante da indevida continuidade do pagamento da parcela como “82375 VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05” sob o valor de R\$ 103,71, a



despeito da necessária absorção dessa vantagem em sintonia com o art. 15, §§ 2º e 3º, da Lei n.º 11.091, de 2005;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias percebidas indevidamente, mas de boa-fé, em consonância com a Súmula nº 106 do TCU;

9.3. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná adote as seguintes medidas:

9.3.1. 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;

9.3.2. dê ciência desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição do subsequente 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;

9.3.3. 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;

9.4. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná, para ciência e efetivo cumprimento ao item 9.3 deste Acórdão; e

9.5. arquivar 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 nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8987-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

ACÓRDÃO Nº 8988/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 013.508/2020-2.

2. Grupo II – Classe V – Assunto: Pensão Militar.

3. Interessadas: Dilma Castro Ribeiro (CPF 281.807.778-80); Ellen Franciana Vieira Silva (CPF 055.465.986-70); Hilda Pereira Jorge (CPF 169.339.589-49); Lyse Maria Costa Moreira (CPF 403.216.657-91) e Maria Joanna Stonoga (CPF 005.263.679-89).

4. Órgão: Subdiretoria de Inativos e Pensionistas do Comando da Aeronáutica.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pensões militares deferidas pela Subdiretoria de Inativos e Pensionistas do Comando da Aeronáutica a partir do falecimento de Adolpho Stonoga, Adriano Jesus Thomaz Waewell, Agostinho Costa e Albergio Alves Ribeiro;

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, e dos arts. 1º, V, 39, II, e 45 da Lei n.º 8.443, de 1992, além dos arts. 260, § 1º, e 262, § 2º, do RITCU, ante as razões expostas pelo Relator, em:



9.1. assinalar a legalidade dos atos iniciais da pensão militar instituída por Adolpho Stonoga em favor de Hilda Pereira Jorge e Maria Joanna Stonoga (à Peça 2 sob o n.º 10714944-08-2011-000598-6), por Adriano Jesus Thomaz Waewell em favor de Ellen Franciana Vieira Silva (à Peça 3 sob o n.º 10714944-08-2012-000195-9) e por Albergio Alves Ribeiro em favor de Dilma Castro Ribeiro (à Peça 5 sob o n.º 10714944-08-2015-000004-7), concedendo-lhes o respectivo registro;

9.2. assinalar a ilegalidade do ato de reversão da pensão militar instituída por Agostinho Costa em favor de Lyse Maria Costa Moreira (à Peça 4 sob o n.º 10714944-08-2011-000578-1), negando-lhe o respectivo registro, ante a indevida aplicação retroativa da Lei nº 3.765, de 1960;

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

9.4. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, a Subdiretoria de Inativos e Pensionistas do Comando da Aeronáutica adote as seguintes medidas:

9.4.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora considerado ilegal pelo item 9.2 deste Acórdão, 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 Regimento Interno do TCU;

9.4.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada indicada no item 9.2 deste Acórdão, 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 ao referido recurso, devendo encaminhar o comprovante dessa notificação ao TCU no prazo de até 30 (trinta) dias;

9.4.3. encaminhe a este Tribunal, se for o caso, nos termos do art. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU, o novo ato de concessão da aludida pensão militar indicada no item 9.2 deste Acórdão, sem a ilegalidade indicada nesta deliberação, para ser submetido à apreciação pelo TCU, na forma do art. 260, caput, do Regimento Interno do TCU;

9.5. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à Subdiretoria de Inativos e Pensionistas do Comando da Aeronáutica, para ciência e efetivo cumprimento ao item 9.4 deste Acórdão; e

9.6. arquivar o presente processo, sem prejuízo de promover o monitoramento da determinação proferida pelo item 9.4 deste Acórdão, representando ao TCU, se necessário.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8988-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

ACÓRDÃO Nº 8989/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 013.775/2020-0.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Pensão Civil.

3. Interessados: José Ribeiro Gomes (CPF 254.294.425-34); Maria da Conceição dos Anjos Confessor (CPF 125.474.764-87); Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa (CPF 340.205.783-20).

4. Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs).

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

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 de pensões civis deferidas pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) em favor de José Ribeiro Gomes, a partir do falecimento de Raimundo Pereira Gomes, em favor de Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa, a partir do falecimento de Renato Ribeiro Pessoa, e em favor de Maria da Conceição dos Anjos Confessor, a partir do falecimento de Rivaldo Gomes Confessor;

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 e dos arts. 1º, V, 39, II, e 45 da Lei nº 8.443, de 1992, além dos arts. 260, § 1º, e 262, § 2º, do RITCU, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. assinalar a legalidade do ato de pensão civil instituído por Rivaldo Gomes Confessor em favor de Maria da Conceição dos Anjos Confessor (à Peça 8 sob o n.º 10316205-05-2012-006056-9), concedendo-lhe o respectivo registro;

9.2. assinalar a ilegalidade dos atos de pensão civil instituídos por Raimundo Pereira Gomes em favor de José Ribeiro Gomes (à Peça 6 sob o n.º 10316205-05-2002-000161-7) e por Renato Ribeiro Pessoa em favor de Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa (à Peça 7 sob o n.º 10316205-05-2002-000183-8), negando-lhes o respectivo registro;

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

9.4. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) adote as seguintes medidas:

9.4.1. faça cessar os pagamentos decorrentes dos atos ora considerados ilegais pelo item 9.2 deste Acórdão, 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 Regimento Interno do TCU;

9.4.2. dê ciência desta deliberação aos interessados, alertando-os de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição do subsequente recurso junto ao TCU não os 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;

9.4.3. encaminhe a este Tribunal, nos termos do art. 262, § 2º, do RITCU, os novos atos para as aludidas pensões civis indicadas pelo item 9.2 deste Acórdão, sem as ilegalidades indicadas nesta deliberação, para que sejam submetidos à apreciação pelo TCU, na forma do art. 260, caput, do RITCU;

9.5. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs), para ciência e efetivo cumprimento ao item 9.4 deste Acórdão; e

9.6. arquivar o presente processo, sem prejuízo de promover o monitoramento da determinação proferida pelo item 9.4 deste Acórdão, representando ao TCU, se necessário.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8989-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

ACÓRDÃO Nº 8990/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 023.026/2018-9.

2. Grupo II – Classe II – Assunto: Tomada de Contas Especial.

3. Responsável: Marcos Antônio da Silva Toledo (CPF 007.163.237-96).

4. Entidade: Município de Natividade – RJ.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.



7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor de Marcos Antônio da Silva Toledo, como então prefeito de Natividade – RJ (gestão: 2009-2012 e 2013-2016), diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio n.º 1367/2008 destinado à realização do “Réveillon de Natividade” a partir do aporte de recursos federais sob o valor de R\$ 150.000,00, além de R\$ 7.500,00 em contrapartida municipal, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 19/12/2008 a 31/3/2009;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. promover, por meio da competente unidade técnica, o imediato prosseguimento do presente feito e, entre outras medidas saneadoras porventura necessárias, efetuar a subsequente citação de Marcos Antônio da Silva Toledo (gestão: 2009-2012 e 2013-2016) e de Luiz Carlos Machado (gestão: 2005-2008), além das empresas porventura contratadas, para, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentarem as suas defesas diante da indevida ausência de efetiva demonstração sobre a boa e regular aplicação dos aludidos recursos federais em face, por exemplo, da suscitada reprovação da prestação de contas do aludido Convênio n.º 1367/2008, para além da indevida ausência de evidenciação do necessário nexo causal entre os recursos públicos captados e os supostos dispêndios incorridos no referido “Réveillon de Natividade”, resultando nas eloquentes evidências sobre o correspondente dano causado ao erário federal, sem prejuízo de os aludidos responsáveis promoverem o recolhimento da dívida em favor do Tesouro Nacional, com a atualização monetária e os juros de mora calculados desde a data informada até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, sob as seguintes condições:

Valor Original (em R\$)	Data da Ocorrência
150.000,00	5/2/2009

9.2. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, ao Ministério do Turismo e ao Município de Natividade – RJ, para ciência e adoção das eventuais medidas cabíveis, além do envio aos responsáveis indicados no item 9.1 deste Acórdão, para facilitar a correspondente manifestação no presente processo.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8990-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

ACÓRDÃO Nº 8991/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 029.134/2018-8.

2. Grupo II – Classe III – Assunto: Monitoramento.

3. Responsáveis: não há.

4. Entidade: Financiadora de Estudos e Projetos – Finep.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstataisRJ).



8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das determinações proferidas pelos itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara a partir das modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017-2ª Câmara, ao julgar a prestação de contas ordinária dos gestores da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) para o exercício de 2014, agregando as contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), no bojo do TC 035.725/2015-0;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. reiterar a premente necessidade de os gestores da Financiadora de Estudos e Projetos – Finep promoverem o efetivo cumprimento das determinações proferidas, entre outros, pelos itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara, com as modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017-2ª Câmara, e, por esse prisma, determinar que a Finep prossiga prontamente na execução do plano de trabalho para a integral e plena análise sobre todas as prestações de contas dos convênios ou instrumentos congêneres destinados ao repasse de recursos federais no bojo do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), ainda que sob a modalidade não-reembolsável prevista na Lei nº 11.540, de 2007, devendo a Finep se abster de, entre outros mecanismos semelhantes, empregar a amostragem para a preocupante definição das prestações de contas a serem parcialmente analisadas pelo ente repassador, em plena sintonia com os referidos acórdãos e com os princípios constitucionais da prestação de contas, moralidade e impessoalidade; sem prejuízo de, entre outros mecanismos semelhantes, a Finep admitir eventualmente o preliminar emprego da amostragem apenas para a definição das etapas dos respectivos trabalhos de análise em função aí, por exemplo, do risco, da materialidade e da relevância no correspondente objeto pactuado com vistas, todavia, à plena e integral análise de todas as prestações de contas dos respectivos ajustes;

9.2. determinar, nos termos do art. 250, II, do RITCU, que, dentro do prazo de 60 (sessenta) dias contados da ciência desta deliberação, a Financiadora de Estudos e Projetos – Finep apresente, se necessário, o seu complementar plano de ação com vistas a assegurar o efetivo cumprimento de todas as determinações proferidas, entre outros, pelos itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara, a partir das modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017-2ª Câmara, com vistas a promover a integral e plena análise sobre todas as prestações de contas dos convênios ou instrumentos congêneres em plena sintonia com o item 9.1 do presente Acórdão, restando aqui fixada a improrrogável data de 31/1/2022 como termo final para o integral cumprimento de todas as aludidas determinações, sob pena da consequente responsabilização em desfavor dos desidiosos gestores públicos, nos termos do art. 8º da Lei n.º 8.443, de 1992, sem prejuízo de, desde já, ressaltar que a eventual interposição de recurso contra a presente deliberação não terá o condão de estender esse termo final ora fixado em 31/1/2022;

9.3. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à Financiadora de Estudos e Projetos para ciência e efetivo cumprimento de todas as aludidas determinações; e

9.4. prosseguir com o presente monitoramento sobre o item 9.1 deste Acórdão e, para além de todas as demais determinações, sobre os itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara a partir das modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017-2ª Câmara.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8991-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).



ACÓRDÃO Nº 8992/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 036.507/2019-9.
2. Grupo I – Classe II – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Natã Garcia Hora (CPF 014.417.225-99).
4. Entidade: Município de Wagner – BA.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) em desfavor de Natã Garcia Hora (gestão: 2013-2016), como então prefeito de Wagner – BA, diante da omissão no dever de prestar contas do ajuste a partir da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos sob o valor de R\$ 382.500,00 por meio do Termo de Compromisso n.º 126/2013 destinado à implantação de 3 (três) sistemas coletivos de abastecimento de água no âmbito do Programa “Água Para Todos”;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos na Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. anotar a revelia de Natã Garcia Hora, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n.º 8.443, de 1992;

9.2. julgar irregulares as contas de Natã Garcia Hora, nos termos dos arts. 1º, I, 16, III, “a”, “b” e “c”, 19, caput, 23, III, da Lei n.º 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento do correspondente débito, com a atualização monetária e os juros de mora calculados desde a data informada até o efetivo recolhimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprove perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, “a”, do RITCU, o recolhimento da dívida em favor do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, na forma da legislação em vigor, sob as seguintes condições:

Data da Ocorrência:	Valor (em R\$):
12/4/2016	153.000,00

9.3. aplicar em desfavor de Natã Garcia Hora a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 1992, sob o valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, “a”, do RITCU, o recolhimento da referida dívida ao Tesouro Nacional, com a devida atualização monetária, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas fixadas por este Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, com a atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas fixadas por este Acórdão, nos termos do art. 28, II, da Lei n.º 8.443, de 1992, diante do não atendimento à notificação; e

9.6. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei n.º 8.443, de 1992, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.



12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8992-29/20-2.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

ACÓRDÃO Nº 8993/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 037.570/2018-8.
2. Grupo I – Classe II – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Waldoilson dos Santos Leite (CPF 481.941.825-49).
4. Entidade: Ministério do Turismo (MTur).
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE).
8. Representação legal: Antônio Carlos Sobral Rollemberg (OAB-DF 25.031), entre outros, representando Waldoilson dos Santos Leite.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor de Waldoilson dos Santos Leite, como presidente da Fundação Municipal de Cultura, Turismo e Esportes (Funcaju), diante da total impugnação dos dispêndios supostamente realizados no bojo do Convênio n.º 01555/2010 destinado à implementação do “PRECAJU 2011” a partir do aporte de recursos federais sob o valor de R\$ 1.200.000,00, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 30/12/2010 a 21/7/2011;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas de Waldoilson dos Santos Leite, nos termos dos arts. 1º, I, 16, III, alíneas “b” e “c”, e 19, caput, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento do correspondente débito, com a atualização monetária e os juros de mora calculados desde as datas informadas até o efetivo recolhimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprove perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, ‘a’, do RITCU, o recolhimento da referida dívida em favor do Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor, sob as seguintes condições:

Data da Ocorrência	Valor Original (em R\$)	Observação
26/5/2011	1.200.000,00	-
23/8/2011	6.246,86	a abater

9.2. aplicar em desfavor de Waldoilson dos Santos Leite a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, sob o valor de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, ‘a’, do RITCU, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas fixadas por este Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, com a devida atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do RITCU, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas fixadas por este Acórdão, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, diante do não atendimento à notificação; e

9.5. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à Procuradoria da República no Estado de Sergipe, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992,



para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8993-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

ENCERRAMENTO

Às 12 horas e 44 minutos, a Presidência encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pela Presidente e homologada pela Segunda Câmara.

(Assinado eletronicamente)

ELENIR TEODORO GONCALVES DOS SANTOS

Subsecretária da Segunda Câmara

Aprovada em 27 de agosto de 2020.

(Assinado eletronicamente)

ANA ARRAES

Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 29, DE 25 DE AGOSTO DE 2020

(Sessão Telepresencial da Segunda Câmara)

COMUNICAÇÃO DO MINISTRO RAIMUNDO CARREIRO

Senhora Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Subprocuradora-Geral,

Também me congratulo com as manifestações sobre o Dia do Soldado, hoje comemorado. Assim, quero prestar minhas homenagens às Forças Armadas e trazer à colação o artigo que eu li, publicado no jornal O Globo, em 2 de julho de 2020, de autoria da jornalista Sr^a. Miriam Leitão, intitulado “Forças Armadas, para que servem?”. Esse é um documento que necessita estar inscrito não somente nas páginas dos jornais, mas, também, em nossa Ata.

“Forças Armadas, para que servem?”

Por Miriam Leitão

02/07/2020

O ministro da Defesa, Fernando Azevedo, estava ontem em território Ianomâmi. Foi numa viagem de rotina para acompanhar a operação de atendimento médico e orientação nas aldeias. Os aviões da FAB já deram o equivalente a 11 voltas ao mundo, em três meses, só levando e trazendo material e



equipamento médico que antes eram deslocados pela aviação comercial. Sete mil e quinhentos militares foram contaminados com o vírus, exatamente porque eles estão presentes em muitas frentes ao mesmo tempo. Há uma sensação nas Forças Armadas de que seu trabalho no combate ao Covid-19 não aparece em função dos enormes ruídos causados pela discussão política sobre o risco de um novo golpe.

— Estamos apanhando mais atualmente do que nos últimos 30 anos. Assuntos que já estavam resolvidos voltaram com uma força enorme — disse um oficial superior.

O relato do que as Forças Armadas estão fazendo neste momento é interessante porque ilumina exatamente o seu papel no meio de uma pandemia num país continental, com gigantescos desafios. Sendo, como têm que ser, uma instituição do Estado, e não braço de um governo, tudo fica mais fácil de ver e de valorizar. Lá dentro se diz que é nisso que as tropas estão realmente pensando, no seu papel tradicional. Enquanto isso, manifestantes bolsonaristas fazem passeatas pedindo intervenção militar, e o próprio presidente fez constantes ameaças que alimentaram velhas dúvidas e temores. Certos fatos incendiaram ainda mais o debate, como o dia em que o ministro Azevedo sobrevoou com o presidente uma dessas manifestações que pediam o fechamento do Supremo.

Na época das Olimpíadas havia uma grande preocupação com o risco de atentados terroristas. Houve um investimento nas Forças Armadas em treinamento e qualificação para ações de defesa contra ameaças química, nuclear e radiológica. Isso ficou como um legado e foi usado agora no combate ao Covid-19. Militares fizeram mais de duas mil descontaminações de espaços públicos. E até por ser em áreas de muita população essas ações tiveram mais visibilidade. Estiveram em locais de mais difícil acesso, ilha de Marajó, por exemplo, para distribuir cestas básicas. Ao todo, em vários pontos do país, e até aldeias indígenas, em três meses distribuíram mais de meio milhão de cestas básicas.

— Tem um programa que nasceu também na esteira dos Jogos Olímpicos, em que crianças carentes saíam da escola e iam no contraturno para os quartéis para a prática de esporte. Trinta mil crianças nesse programa. De uma hora para outra, as escolas fecharam, e eles não iam mais para o reforço escolar. Ficaram sem duas refeições. O dinheiro foi revertido em kit alimentação para a família dos jovens — conta um oficial.

Um programa entre CNI, Senai e hospitais, para consertar respiradores no Brasil inteiro, foi possível porque os aviões da FAB ou caminhões do Exército ficaram no leva e traz de equipamentos. Foram 1.500 respiradores consertados. Quando os restaurantes à beira das rodovias pararam, o país poderia ter tido um colapso logístico, porque os caminhoneiros não teriam onde se alimentar. Os militares fizeram pontos de parada e distribuição de quentinha para os motoristas.

Médicos militares foram deslocados para alguns hospitais com falta aguda de pessoal. Saíram, por exemplo, do Sul, que estava pouco afetado, para regiões de quase colapso como Macapá, São Gabriel da Cachoeira e Tabatinga.

Porque estiveram em várias frentes de combate o índice de contaminação de militares foi de 2%, considerado alto. Morreram 20 dos 7.500 contaminados, mas já estão recuperados 80%.

— O militar mesmo está com pouco tempo para discussão política. Há pontos no país onde só nós conseguimos chegar com rapidez, uma ONG bem intencionada consegue ajudar, mas as Forças Armadas fazem em grande volume. Isso sem falar em todo o trabalho de sempre, de patrulhamento, de vigilância de fronteira — me disse um oficial.

A politização das Forças Armadas foi evitada durante 30 anos. O presidente Jair Bolsonaro, de forma deliberada, fez uma mistura entre seu governo e o poder que elas têm. Se os militares forem viabilizadores de um governo que estimula o conflito, e que está em crise, será, como tenho dito aqui, um risco para o país e para a própria instituição.”

TCU, Sala das Sessões, em 25 de agosto de 2020

Raimundo Carreiro
Ministro



ANEXO II DA ATA Nº 29, DE 25 DE AGOSTO DE 2020
(Sessão Telepresencial da Segunda Câmara)

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios, Votos ou Propostas de Deliberação e os Acórdãos de nºs 8900 a 8993, aprovados pela Segunda Câmara.

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 022.847/2013-8 [Apenso: TC 016.582/2009-8]

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Ministério da Cultura (extinto).

Responsáveis: Fernando Nelmásio Silva Belfort (CPF 022.297.223-87) e José Carlos Sousa Silva (CPF 020.206.963-04).

Representação legal: Eric Rincon Bé (OAB/DF 54.378), José Guimarães Mendes Neto (OAB/MA 15.627), Milena de Carvalho Neves Mendoza (OAB/MA 11.369) e outros representando José Carlos Sousa Silva e Fernando Nelmásio Silva Belfort.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À CULTURA. RENÚNCIA FISCAL. CAPTAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS PARA EXECUÇÃO DE PROJETO. FISCALIZAÇÃO POR PARTE DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM APROVAÇÃO DO ÓRGÃO MINISTERIAL OU CONTRAPRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. OUTRAS INCONSISTÊNCIAS E VÍCIOS NOS PAGAMENTOS. REJEIÇÃO DE ALEGAÇÕES DE DEFESA DOS EX-DIRIGENTES DA ENTIDADE. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. SUFICIÊNCIA DO ELEMENTO CULPOSO. DEVER DE SUPERVISÃO A CARGO DOS RESPONSÁVEIS. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECIFICADA DOS FATOS. EXCLUSÃO DA PESSOA JURÍDICA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de mérito aprovada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (peça 167), que contou com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, na pessoa do procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico (peça 170):

“INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo então Ministério da Cultura (cujas competências estão a cargo da Secretaria Especial de Cultura, atualmente vinculada ao Ministério do Turismo, por força da Lei 13.844/2019 e do Decreto 10.107/2019), em desfavor da Fundação José Sarney (CNPJ: 35.101.500/0001-02), na condição de beneficiária dos mecanismos de incentivos à cultura da Lei 8.313/1991, no período de 14/12/2005 a 30/6/2009, em solidariedade com o seu presidente, Sr. José Carlos Sousa Silva (CPF: 020.206.963-04), e seu diretor executivo, Sr. Fernando Nelmásio Silva Belfort (CPF: 022.297.223-87), em razão da impugnação parcial das despesas incorridas com os recursos captados, sob a forma de patrocínio, para a realização do projeto ‘Preservação e Recuperação dos Acervos Bibliográfico e Museológico da Fundação José Sarney’ (Pronac 05-2866).

2. Por oportuno, esta TCE decorre de determinação anterior deste Tribunal oriunda do Acórdão de Relação 66/2011-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, que, após a apuração de denúncia conhecida e no mérito considerada procedente no bojo do TC 016.582/2009-8 (apensado), em sessão ordinária de 19/1/2011, assim deliberou, em específico:

1.5. Determinar:



1.5.1. à Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura do Ministério da Cultura que ultime os procedimentos de apreciação da Prestação de Contas do Projeto PRONAC 05-2866 – Preservação dos Acervos Bibliográfico e Museológico da Fundação José Sarney em um prazo de 60 (sessenta) dias, procedendo, até o término do prazo estipulado, a comunicação do resultado da análise e avaliação da referida prestação de contas, assim como o pronunciamento do ordenador de despesa ou da autoridade competente acerca dessa análise, conforme os arts. 39 e seguintes da Portaria MinC nº 46, de 13 de março de 1998, e as providências daí decorrentes;

HISTÓRICO

3. Cadastrado no Programa Nacional de Apoio à Cultura do Ministério da Cultura (Pronac), à época, sob o número 05-2866, e aprovado pela Portaria MinC 529, de 13/12/2005, o projeto ‘Preservação e Recuperação dos Acervos Bibliográfico e Museológico da Fundação José Sarney’ teve por objetivo desenvolver o processamento técnico da documentação museológica e bibliográfica da fundação de acordo com as novas tecnologias das ciências documentais, contribuindo para a sua modernização por meio do desenvolvimento de sistemas científicos de tratamento, comunicação e acesso à informação (peça 1, p. 4).

4. Para executá-lo, foi autorizada a importância total de R\$ 1.519.637,63, sendo inicialmente previstos R\$ 1.348.005,99 (peça 1, p. 82, 92 e 98) e posteriormente aditado o valor de R\$ 171.631,64, nos termos da Portaria MinC 407, de 17/08/2006 (peça 1, p. 138, 144 e 146). O prazo de captação ocorreu no período de 14/12/2005 a 31/12/2005, com sucessivas prorrogações até 30/6/2009 (peça 3, p. 64). Não obstante o estimado em consonância com a Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet), os recursos públicos efetivamente captados alcançaram o montante de R\$ 1.348.005,99, cujos créditos em conta bancária foram realizados em três parcelas, com os seguintes contornos:

Tabela 1 – Recursos captados

Recibo	Mecanismo de captação	Data de recebimento	Valor (R\$)
01	Mecenato	26/12/2005	1.078.404,79
02	Mecenato	3/10/2007	134.800,60
03	Mecenato	17/9/2008	134.800,60
Total (R\$)			1.348.005,99

Fonte: comunicados emitidos (peça 1, p. 98, 154 e 162, e peça 2, p. 102) e extratos bancários (peça 1, p. 112 e 164, e peça 2, 104).

5. Compulsando os autos, observa-se que, em novembro de 2009, antes mesmo da análise conclusiva do MinC acerca da prestação de contas final do projeto, após a apuração de fatos veiculados na mídia relacionados à suposta prática de desvios de recursos, apresentação de notas frias e pagamento de despesas a empresas do mesmo grupo acionário dos proponentes, com a utilização de recursos públicos destinados a entidades privadas sem fins lucrativos a título de incentivos a projetos culturais, dentre elas a Fundação José Sarney, a Controladoria-Geral da União (CGU), nos termos do Relatório de Ação de Controle 00190.033939/2009-15 (peça 2, p. 260-334), em relação ao projeto em testilha, avaliou a instrução processual quanto à tramitação junto ao MinC e à prestação de contas apresentada pela fundação, assim como realizou inspeção física da execução do projeto.

6. O resultado dos exames não identificou inconformidades nos atos administrativos relacionados com a tramitação e aprovação do projeto. No entanto, a avaliação da aplicação dos recursos públicos envolvidos encontrou irregularidades graves, com os seguintes contornos, em síntese (peça 2, p. 332):

No tocante à prestação de contas, constatou-se a ocorrência de impropriedades relativas à comprovação documental dos valores constantes da prestação de contas, inclusão de despesas inelegíveis no valor de R\$ 129.440,62 na prestação de contas e falta de documentação comprobatória de gastos da ordem de R\$ 79.398,77.

Na execução do projeto, foram observadas inconsistências entre o quantitativo e o tipo de bens previstos para aquisição e aqueles que foram efetivamente adquiridos implicando, pela natureza das modificações em alteração significativa da execução do objeto, aquisição de bens com sobrepreço da ordem de R\$ 3.580,00, aquisição de materiais com acréscimo de R\$ 10.127,00 sobre o preço orçado e falta de controle em relação à utilização dos bens de consumo adquiridos com recursos do projeto.

Sobre as empresas que prestaram serviços à Fundação José Sarney, registre-se a ocorrência de pagamentos por serviços executados por empresas que, em princípio, não estariam habilitadas à prestação dos serviços contratados no valor de R\$ 126.537,48. Em relação a duas das empresas nessa situação, foi evidenciado o pagamento por serviços de elaboração e agenciamento de projetos e de consultoria não realizados, no valor de R\$ 120.524,48. Registrou-se, ainda, a contratação de empresa pertencente a pessoas que constavam da folha de pagamento da Fundação como prestadores de serviços.

Evidenciou-se, portanto, no tocante à execução financeira do projeto a necessidade de devolução do valor total de R\$ 343.070,87.

7. Diante disso, a CGU recomendou ao MinC providências junto à Fundação José Sarney para correção das



inconsistências detectadas, comprovação da entrega de produtos e serviços de forma satisfatória, esclarecimentos sobre vínculos indevidos entre empregados e empresas contratadas, assim como a devolução de valores impugnados aos cofres do Fundo Nacional de Cultura, dentre outras justificativas do ponto de vista formal (peça 2, p. 286-310).

8. Sob o ponto de vista técnico, o MinC, à época, por intermédio da Coordenação-Geral de Prestação de Contas, concluiu que o projeto ‘Preservação e Recuperação dos Acervos Bibliográfico e Museológico da Fundação José Sarney’ alcançou os seus propósitos e sugeriu a aprovação da prestação de contas final, consoante a Análise e Avaliação Técnica do Relatório Físico Final, emitida em 1º/3/2010 (peça 3, p. 133-137).

9. Inicialmente, a análise financeira dos recursos públicos geridos pela fundação realizada pela Coordenação-Geral de Prestação de Contas do MinC, em Relatório de Análise Financeira da Prestação de Contas Final 1, de 1º/3/2010, apontou irregularidades que necessitavam de providências e/ou devolução de recursos, tomando como base as constatações da CGU, com notificação ao proponente para saneamento antes do posicionamento conclusivo (peça 3, p. 64-72).

10. Em seguida, após análise da resposta de diligência da fundação proponente, contida no Ofício PRES.FJS 04/2010 (peça 3, p. 77-103), a Coordenação-Geral de Prestação de Contas do MinC, nos termos do Relatório de Análise Financeira da Prestação de Contas Final, de 31/3/2010 (peça 3, p. 159-161), concluiu pela realização de nova diligência ao proponente para saneamento, bem como encaminhou processo à CGU para que avaliasse as informações enviadas pelo proponente em atendimento às recomendações expedidas no Relatório de Ação de Controle 00190.033939/2009-15.

11. A CGU, por sua vez, consignou que, em relação à Fundação José Sarney, o MinC não havia se manifestado formalmente sobre os fatos a ela apontados na ação de controle e solicitou especial atenção à Secretaria de Incentivo e Fomento à Cultura do ministério, nos termos da Nota Técnica 738/2010/DRCUT/DR/SFC/CGU-PR, de 5/4/2010 (peça 3, p. 299-313) e, em razão disso, foi expedido o Ofício 10.632/2010/DRCUT/DR/SFC/CGU-PR (Peça 3, p. 315), cobrando providências.

12. Considerando as informações complementares encaminhados pela fundação, mediante o Ofício 36/2010, de 9/9/2010 (peça 3, p. 369-371), a Coordenadoria-Geral de Prestação de Contas do MinC, em nova análise à resposta da diligência, incorporando, desta feita, os itens de irregularidades cujo exame havia sido atribuído à CGU, mais uma vez, entendeu necessária a realização de diligência à fundação proponente para adoção de providências com vistas ao saneamento do apontado, de acordo com o Relatório de Análise Financeira da Prestação de Contas Final, de 23/9/2010 (peça 3, p. 373-379).

13. Em derradeira análise, nos termos da Nota Técnica 009/2001 – CGPC/DIC/SEFIC/MinC, de 12/1/2011 (peça 4, p. 170-189), a Coordenadoria-Geral de Prestação de Contas do MinC, após historiar os fatos relacionados o Pronac 05-2866 e relatar as providências adotadas pela Secretaria de Incentivo e Fomento à Cultura com vistas à regularização das pendências, concluiu necessidade de devolução da importância original de R\$ 535.767,98 aos cofres públicos, cujo montante fora posteriormente retificado para R\$ 522.067,98, conforme explicitado e detalhado no Parecer 040/2011, e 13/6/2011 (peça 4, p. 214-216), na proposta de retificação em 21/6/2011 (peça 218) e na Nota Técnica 154/2011 – CGPC/DIC/SEFIC/MinC, de 2/8/2011 (peça 4, p. 224-225).

14. Caracterizadas as irregularidades e esgotadas as medidas administrativas internas sem a obtenção do ressarcimento do débito causado aos cofres da União, o órgão instaurador, em seu Relatório de Tomada de Contas Especial 56/2011, emitido em 23/8/2011 (peça 4, p. 226-231), com a indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa no projeto cultural em questão, pugnou pela imputação de débito, no montante original de R\$ 522.067,98, aos gestores da Fundação José Sarney à época, em solidariedade, quais sejam, os presidentes, Sr. José Carlos Sousa Silva e Sr. Joaquim Sales de Oliveira Itapary Filho, e o diretor executivo, Sr. Fernando Nelmásio Silva Belfort, em razão da impugnação parcial das despesas incorridas com os recursos captados pela fundação, sob a forma de patrocínio, para a realização do projeto ‘Preservação e Recuperação dos Acervos Bibliográfico e Museológico da Fundação José Sarney’.

15. Não obstante as razões acima aduzidas, em atendimento às falhas apontadas pela CGU, no Despacho DPPCE/DP/SFC/CGU-PR 257103/2012, de 24/10/2012 (peça 4, p. 270-275), uma vez adotadas as medidas saneadoras, o órgão instaurador expediu o Relatório Complementar de Tomada de Contas Especial 56/2011, em 7/5/2013 (peça 5, p. 6-10), com a indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa e, no entanto, a alteração do entendimento anteriormente adotado acerca do rol de responsáveis, no sentido de excluir o Sr. Joaquim Sales de Oliveira Itapary Filho e incluir a Fundação José Sarney.

16. Consoante demonstrado nos quadros de peças 4, p 229, e 5, p. 8, todos os arrolados foram devidamente notificados pelo então Ministério da Cultura acerca das irregularidades constatadas com a ocorrência de dano ao erário para a apresentação de justificativas ou devolução dos recursos impugnados. Apesar dos esclarecimentos e



informações complementares encaminhados ainda na avaliação da prestação de contas, conforme consignado pelo tomador (peças 4, p. 230, e 5, p. 9), os responsáveis não apresentaram defesa em sede de tomada de contas especial, subsistindo, dessa forma, o motivo que legitimou a sua instauração.

17. O Relatório de Auditoria 638/2013 (peça 5, p. 46-50) contém a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados no art. 4º, inciso V e § 1º, da Instrução Normativa – TCU 71, de 28 de novembro de 2012, tendo concluído aquela instância de controle pela irregularidade das presentes contas com os mesmos contornos do instaurador, conforme Certificado de Auditoria 638/2013 (peça 5, p. 52) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 638/2013 (peça 5, p. 53).

18. Em Pronunciamento Ministerial de peça 5, p. 60, a Ministro de Estado da Cultura, na forma do art. 52, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca da irregularidade das presentes contas.

19. Uma vez remetidos os autos a este Tribunal para fins de apreciação e julgamento, em sede de instrução preliminar (peça 7) e pronunciamentos uniformes da unidade técnica (peças 8-9), o exame da unidade técnica identificou a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, devido à inexistência, nos autos, de documentos e informações essenciais para dar suporte à precisa quantificação do valor a ser restituído ao erário federal e ao exercício do contraditório pelos responsáveis identificados, ante a existência de inúmeras inconsistências envolvidas, e propôs a restituição ao MinC para o refazimento desta tomada de contas especial, que contou com a aquiescência do *Parquet* de Contas, conforme parecer de peça 10.

20. Não obstante o reconhecimento do significativo conjunto de inconsistências que impediam o prosseguimento da análise da presente TCE no âmbito deste Tribunal, a Ministra-Relatora Ana Arraes entendeu que a deficiência processual aventada poderia ser suprida mediante diligência à Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura do MinC para que, no prazo máximo de sessenta dias, fosse impelida a emitir um novo relatório de tomadas de contas especial escoimado das falhas apontadas, sendo, dessa forma, desnecessária a submissão dos autos ao colegiado em homenagem à economia processual, nos termos do Despacho de 13/10/2015 (peça 11).

21. Sendo assim, em cumprimento ao determinado pela relatoria, foi promovida diligência à Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (Sefic) do MinC, mediante o Ofício 3165/2015-TCU/SECEX-MA, de 20/10/2015 (peça 12), cujo recebimento em seu destino válido, na forma da lei, ocorreu em 5/11/2015, conforme evidenciado no aviso de peça 13.

22. Considerando as dificuldades relatadas pelo ministério para o atendimento em razão inundação e alagamentos no edifício sede (peça 14) e a ausência de novas informações sobre o assunto (peça 15), a Secex/MA reiterou a diligência por meio do Ofício 154/2016-TCU/SECEX-MA, de 2/2/2016 (peça 16), solicitando que, em caso de impossibilidade, informasse o prazo estimado para reconstituição do processo e resposta definitiva à demanda original deste Tribunal. O MinC tomou ciência da comunicação em 11/2/2016, conforme aviso de recebimento de peça 17.

23. Ato contínuo, após o pedido de prazo adicional de sessenta dias para atendimento da demanda, nos termos do Ofício 083/2016-GAB/SEFIC/MinC, de 5/4/2016 (peças 18 e 19) e o deferimento do pleito pela Ministra-Relatora (peça 23), com base nas manifestações da unidade técnica (peças 20-22), a Sefic do MinC, em resposta contida no Ofício SEI 30/2016/SEFIC-MINC, de 22/6/2016 (peça 26), anexou mídia digital contendo vasta documentação que inclui Relatório Complementar de TCE (2) com alteração do débito apurado para R\$ 410.910,15, despachos, pareceres, planilhas e cópia de documentos extraídos da prestação de contas (peças 27-40).

24. Em nova análise deste Tribunal para fins de apreciação e julgamento, contudo, o exame técnico preliminar apontou inconsistências no novo relatório de TCE dado que o seu conteúdo era conflitante com os próprios elementos comprobatórios que o suportavam, sendo, dessa forma, necessária nova diligência ao MinC com vistas ao saneamento dos autos, com os seguintes contornos (peças 42-44):

a) esclareça as razões pelas quais o Relatório Complementar de TCE 056/2011 (2), de 20/6/2016 (peça 36), que aponta débito no valor original de R\$ 410.410,15, deixou de considerar os valores e irregularidades de que tratam o item 4 do Despacho 16/2016-SEFIC/PASSIVO/G3, de 1º/6/2016 (peça 30, p. 10) e os itens 6 e 7 do Relatório de Análise da Prestação de Contas que constitui o Anexo XII do referido despacho, os quais apuraram dano ao erário no valor original de R\$ 581.676,78 (peça 31, p. 48-55);

b) caso entenda que deve prevalecer o débito apontado no Relatório Complementar de TCE 056/2011 (2), de 20/6/2016 (peça 36), promova conferência das quantias glosadas a fim de se certificar de que no montante do dano apurado não haja duplicidades de valores, como as decorrentes das parcelas relativas aos itens 'e) Extrapolação de despesa de alimentação', no valor de R\$ 3.052,69 (subitem 3.5 do Despacho 16/2016-SEFIC/PASSIVO/G3, de 1º/6/2016, à peça 30, p. 4), e 'l) Pagamento de consultoria contábil', no valor de R\$ 32.800,00 (subitem 3.12 do despacho citado, à peça 30, p. 8), que aparentemente estão contidas no somatório de que trata o item 'a)



Divergência entre o Relatório de Execução de Receita e Despesa (Anexo II da PC) e a Relação de Pagamentos' (terceira e oitava linhas da tabela inserida no subitem 3.1 do despacho citado, à peça 30, p. 2);

c) após as providências acima, emita novo relatório de TCE com o valor definitivo do débito apurado, especificando no corpo do referido relatório, para cada parcela componente do débito, a descrição detalhada da situação que deu origem ao dano, bem como a data precisa de cada pagamento glosado, referenciando, identificando e anexando todos os documentos e demais elementos probatórios que evidenciem as irregularidades motivadoras de cada impugnação (arts. 5º e 10, *caput*, inciso I, e § 1º, da Instrução Normativa-TCU 71/2012);

d) antes de encaminhar o novo relatório de TCE ao TCU, submeta-o à Secretaria Federal de Controle Interno/Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (SFC/CGU) para certificação e, em seguida, colha o competente pronunciamento ministerial (art. 10, *caput*, incisos II a IV, da Instrução Normativa-TCU 71/2012);

e) encaminhe para juntada aos autos cópia integral da prestação de contas final do projeto apresentada pela Fundação José Sarney (art. 10, § 1º, alínea 'd', da Instrução Normativa-TCU 71/2012).

25. A proposta foi submetida ao colegiado da Segunda Câmara deste Tribunal, que deliberou no sentido de 'determinar ao MinC, que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 60 dias, a documentação e os esclarecimentos mencionados no item 23 da instrução à peça 42 destes autos, sob pena de sujeição às sanções previstas no art. 58, § 1º, e art. 60 da Lei 8.443/1992', nos termos do Acórdão 13038/2016-TCU-2ª Câmara, apreciado na sessão de ordinária de 29/11/2016 (peça 45).

26. Após tomar ciência do *decisum* por intermédio dos Ofícios 76 e 1733/2017-TCU/SECEX-MA, datados de 1/11/2017 e 23/5/2017 (peças 46 e 49, respectivamente), a determinação contou, ainda, com um novo pedido de dilação de prazo para o seu cumprimento (peças 51-52), o qual fora concedido por mais trinta, de forma exauriente, a contar do término do prazo anteriormente fixado, nos termos do Acórdão 7881/2017-TCU-2ª Câmara, deliberado na sessão ordinária de 29/8/2017 (peça 55), cuja notificação fora realizada por meio do Ofício 2645/2017-TCU/SECEX-MA (peça 56) e recebida em 14/9/017 (peça 57).

27. Perscrutando os autos, verifica-se que o MinC, em atendimento à determinação exarada no item 1.7 do Acórdão 13038/2016-TCU-2ª Câmara, encaminhou, por meio do Ofício SEI 210/2017/AECI/GM/-MINC (peça 60), protocolado neste Tribunal em 4/1/2018, cópia digital do processo de tomada de contas especial contendo todos os atos administrativos e documentos a eles relacionados (peças 61-132).

28. Destarte, uma vez observados os apontamentos até então realizados pelo Tribunal e acima descritos, com a indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa e tomando como base o Relatório de Análise da Prestação de Contas, de 16/3/2017 (peça 131, p. 14-24), o órgão instaurador expediu o Relatório de TCE Complementar 56/2011 (3), em 17/3/2017 (peça 131, p. 85-95), no sentido de retificar o débito apurado para imputar aos mesmos responsáveis o montante original de R\$ 578.699,28, cuja data histórica considerada para fins de atualização monetária foi 10/1/2006.

29. Consoante demonstrado no quadro de peça 131, p. 91-92, a despeito de novamente notificados pelo então Ministério da Cultura acerca das irregularidades constatadas com a ocorrência de prejuízo ao erário para a apresentação de justificativas ou devolução dos recursos impugnados, os responsáveis se mantiveram silentes, consoante registrado pelo tomador (peça 131, p. 92).

30. Nessa toada, a CGU expediu o Relatório de Auditoria 1168/2017 (peça 131, p. 113-116) com a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados no art. 4º, inciso V e § 1º, da Instrução Normativa – TCU 71, de 28 de novembro de 2012, tendo concluído aquela instância de controle pela irregularidade das presentes contas com os mesmos contornos do instaurador, conforme Certificado de Auditoria 1168/2017 (peça 131, p. 117-118) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1168/2017 (peça 131, p. 119-120).

31. Em Pronunciamento Ministerial (peça 131, p. 126-127), a então Ministra de Estado da Cultura, na forma do art. 52, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno, em obediência aos ditames previstos na Instrução Normativa TCU 71, de 28 de novembro 2012.

32. Uma vez remetidos os autos a este Tribunal para fins de apreciação e julgamento, em sede de instrução preliminar (peça 135), a análise dos pressupostos de procedibilidade previstos na IN/TCU 71/2012 verificou que não havia óbices preliminares que impedissem o prosseguimento desta tomada de contas especial, uma vez que não se configurou o transcurso de mais de dez anos entre o fato gerador e a primeira notificação válida dos responsáveis pela autoridade administrativa competente. Ademais, o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 era superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

33. Em seguida, após as considerações técnicas acerca da apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano para fins de ressarcimento, a instrução preliminar concluiu com a seguinte proposta de



encaminhamento (peça 135, p. 13-15):

65. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

65.1. realizar a citação dos responsáveis abaixo qualificados, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa quanto à irregularidade detalhada a seguir:

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos captados, sob a forma de patrocínio, para a realização do projeto ‘Preservação e Recuperação dos Acervos Bibliográfico e Museológico da Fundação José Sarney’ (Pronac 05-2866), devido à realização de gastos não previstos no projeto, indevidos e em desacordo com a legislação aplicável.

Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 18 da Lei 8.313/1991; art. 7º, § 2º, do Decreto 5.761/2006; art. 77, parágrafo único, da Instrução Normativa MinC 1/2017.

Qualificação dos responsáveis solidários:

Nome/CNPJ/função/período: Fundação José Sarney, 35.101.500/0001-02, beneficiária dos mecanismos de incentivos à cultura da Lei 8.313/1991, de 14/12/2005 a 30/6/2009. Conduta: beneficiar-se dos valores captados para preservação e recuperação de seus acervos bibliográfico e museológico sem que houvesse a adequada comprovação da sua boa e regular aplicação do montante de R\$ 565.790,36 na forma da lei, conforme constatado pelo então Ministério da Cultura e pela Controladoria-Geral da União.

Nexo de Causalidade: a utilização irregular dos recursos captados com destinação específica propiciou o dano ao erário decorrente da realização de gastos não previstos no projeto, indevidos e em desacordo com a legislação aplicável, em benefício da fundação proponente; e

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a Fundação José Sarney, por meio de seu representante legal, tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível da Fundação José Sarney, por meio de seu representante legal, conduta diversa da praticada, qual seja, aplicar os recursos captados para o projeto de preservação e recuperação de seus acervos bibliográfico e museológico, sob a forma de patrocínio, nos termos submetidos e aprovados pela Portaria MinC 529, de 13/12/2005.

Nome/CPF/função/gestão: Sr. José Carlos Sousa Silva, 020.206.963-04, presidente da Fundação José Sarney, de 14/12/2005 a 30/6/2009.

Conduta: na qualidade de gestor máximo da fundação beneficiária dos mecanismos de incentivos à cultura da Lei 8.313/1991, autorizar e permitir a realização de pagamentos de itens não aprovados pelo MinC no valor de R\$ 4.873,79; de despesas sem documento fiscal no valor de R\$ 300,00; de recibos sem a identificação do mês de competência em que o serviço foi prestado no valor de R\$ 50.497,05; de quantias superiores ao aprovado nas respectivas rubricas no valor de R\$ 267.370,91; de gastos sem a devida comprovação de pagamento de INSS e correlação de empregados que compõem a GPS no valor de R\$ 63.717,69; de cheque com valor superior ao correspondente documento fiscal no valor de 5,00; sem documento fiscal correspondente e sem preenchimento na relação de pagamentos no valor de R\$ 45,68; de inconformidades encontradas nas despesas de agenciamento do projeto no valor de R\$ 100.037,48; sem a correspondente contraprestação dos serviços no valor de R\$ 78.900,00; e de despesas com juros e multas referentes ao imposto sobre serviços de qualquer natureza no valor de R\$ 42,76; em desacordo com o projeto aprovado pelo MinC e com a legislação aplicável.

Nexo de Causalidade: A execução do projeto diversamente daquilo que foi pactuado e sem comunicação prévia violou expressamente as disposições normativas e propiciou o dano ao erário decorrente da realização de gastos não previstos no projeto, indevidos e em desacordo com a legislação aplicável, em benefício da entidade proponente; e

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, adotar todas as medidas necessárias para que os recursos captados para a preservação e recuperação dos acervos bibliográfico e museológico da fundação sob a sua presidência fossem devidamente utilizados e aplicados de com o projeto aprovado pelo Ministério da Cultura, à época.

Nome/CPF/função/gestão: Sr. Fernando Nelmásio Silva Belfort, 022.297.223-87, diretor executivo da Fundação José Sarney, de 14/12/2005 a 30/6/2009.

Conduta: na qualidade de diretor executivo da fundação beneficiária dos mecanismos de incentivos à cultura da Lei 8.313/1991 e administrados dos recursos captados, realizar pagamentos de itens não aprovados pelo MinC no valor de R\$ 4.873,79; de despesas sem documento fiscal no valor de R\$ 300,00; de recibos sem a identificação do mês de competência em que o serviço foi prestado no valor de R\$ 50.497,05; de quantias



superiores ao aprovado nas respectivas rubricas no valor de R\$ 267.370,91; de gastos sem a devida comprovação de pagamento de INSS e correlação de empregados que compõem a GPS no valor de R\$ 63.717,69; de cheque com valor superior ao correspondente documento fiscal no valor de 5,00; sem documento fiscal correspondente e sem preenchimento na relação de pagamentos no valor de R\$ 45,68; de inconformidades encontradas nas despesas de agenciamento do projeto no valor de R\$ 100.037,48; sem a correspondente contraprestação dos serviços no valor de R\$ 78.900,00; e de despesas com juros e multas referentes ao imposto sobre serviços de qualquer natureza no valor de R\$ 42,76; em desacordo com o projeto aprovado pelo MinC e com a legislação aplicável;

Nexo de Causalidade: A execução do projeto diversamente daquilo que foi pactuado e sem comunicação prévia violou expressamente as disposições normativas e propiciou o dano ao erário decorrente da realização de gastos não previstos no projeto, indevidos e em desacordo com a legislação aplicável, em benefício da entidade proponente; e

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, adotar todas as medidas necessárias para que os recursos captados para a preservação e recuperação dos acervos bibliográfico e museológico da fundação sob a gestão direta fossem devidamente utilizados e aplicados de com o projeto aprovado pelo Ministério da Cultura, à época.

e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Cultura as quantias indicadas no Apêndice II, referente à irregularidade e aos elementos de responsabilização acima descritos, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor.

34. Com a aquiescência dos dirigentes da unidade técnica, nos termos dos pronunciamentos uníssomos (peças 136-137), a proposta foi, então, submetida à Ministra-Relatora Ana Arraes, que, conforme o Despacho de 3/5/2019 (peça 138), acolheu-a integralmente, razão pela qual foram promovidas as notificações da seguinte forma:

Tabela 2 – Citação dos responsáveis

Destinatário	Expediente	Data da ciência
Fundação José Sarney	Ofício 6422/2019-TCU/Secex-TCE (peça 142)	27/8/2019 (peça 147)
Sr. José Carlos Sousa Silva	Ofício 6424/2019-TCU/Secex-TCE (peça 143)	26/8/2019 (peça 145)
Sr. Fernando Nelmásio Silva Belfort	Ofício 6425/2019-TCU/Secex-TCE (peça 144)	26/8/2019 (peça 146)

Fonte: processo TC 022.847/2013-8.

35. Compulsando os autos, após os pedidos de dilação de prazo solicitados e deferidos (peças 149, 151, 153-154, 157-162), inclusive pela relatora deste feito (peça 163), observam-se as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Carlos Sousa Silva (peça 164) e pelo Sr. Fernando Nelmásio Silva Belfort (peça 165), por intermédio de seus advogados devidamente habilitados (peças 148 150, 152, 156).

36. Não obstante, apesar de devidamente notificada, a Fundação José Sarney manteve-se silente perante esta Corte de Contas e, desta forma, não se manifestou quanto às irregularidades a ele imputadas, no prazo regimental fixado. Ademais, em pesquisa realizada na base de dados deste Tribunal em 26/3/2020, verifica-se que não há documentos pendentes de juntada nestes autos que guardem relação com eventuais alegações de defesa apresentadas ainda que intempestivas

37. Assim, autos foram, então, encaminhados à unidade técnica para fins de instrução e consequente apreciação no mérito pelo Tribunal, após a prévia manifestação do *Parquet* de Contas.

EXAME TÉCNICO

38. O exame técnico ora proposto compreende a análise das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis notificados em sede de citação, assim como da revelia configurada, tomando como base as irregularidades a eles atribuídas em específico, no âmbito da preliminar, em cotejo com os argumentos e elementos comprobatórios por eles colacionados assim como aqueles já constantes dos autos.

39. Das alegações de defesa do Sr. José Carlos Sousa Silva (peça 164) e do Sr. Fernando Nelmásio Silva Belfort (peça 165), acompanhadas das respectivas análises.

39.1. A princípio, à semelhança do conteúdo argumentativo que compõe as defesas colacionadas pelos referidos responsáveis, reputa-se adequado trazê-las conjuntamente, com destaque às respectivas individualidades, acaso existentes, tendo em vista que, inclusive, respondem pela mesma irregularidade, em caráter solidário.

Argumentação de defesa



39.2. Após sintetizar os fatos processuais até então existentes, as defesas, inicialmente, sustentam o descabimento da responsabilização dos Srs. José Carlos Sousa Silva e Fernando Nelmásio Silva Belfort sem que possua qualquer elemento probatório em desfavor deles, tampouco que comprove suas condutas como ímprias, atribuindo-lhes, dessa forma, uma responsabilidade no bojo da presente tomada de contas especial que não lhes é devida, muito menos se pensar no quesito criminal e de improbidade administrativa dela decorrente.

39.3. Asseguram que, nestes autos, deve-se observar o comportamento individualizado e específico do responsável. Tomando como base o art. 5º, §1º, incisos I e III, da Instrução Normativa TCU 71/2012 e o elementos probatórios adstritos a este processo, não há substrato suficiente para individualizar, tampouco caracterizar como dolosa, dado que, no caso concreto, as condutas dos aludidos responsáveis com assinatura do contrato da respectiva avença e dos cheques para pagamento a empresas não justificam, por si só, a condenação de ambos.

39.4. Ao asseverar que, na ocasião dos atos de improbidade, também há a necessidade de comprovar o ânimo do agente, com a intenção em querer violar alguns dos princípios descritos no art. 11 da respectiva lei, de forma que não se admite a responsabilidade objetiva. Para reforçar seus argumentos, colacionam jurisprudência pacificada do Superior Tribunal de Justiça, no entender das defesas.

39.5. Ademais, os responsáveis não possuíam cargo hierarquicamente superior aos demais envolvidos, tanto que agiram lastreados no princípio da confiança frente a real gestora executiva do contrato, que era a responsável por gerir e executar o contrato e tão somente repassava-lhes a informação e a necessidade de pagamentos pelos serviços prestados pelas empresas.

39.6. Destarte, a tese de defesa assegura que inexistem elementos probatórios mínimos que advoguem em desfavor do Sr. José Carlos Sousa da Silva e do Sr. Fernando Nelmásio Silva Belfort, no bojo destes autos.

Análise

39.7. O rito processual desta Corte de Contas é singular e decorre de suas atribuições outorgadas pela Constituição Federal de 1988, em seus arts. 70 e 71, por sua Lei Orgânica, consubstanciada na Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, e pelo Regimento Interno, aprovado pela Resolução-TCU 246, de 30 de novembro de 2016, assim como se encontra albergado pelos ditames da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb) e do Código de Processo de Civil em caráter subsidiário.

39.8. Por sua vez, os arts. 4º e 5º da Lei 8.443/1992 estabelecem que o Tribunal de Contas da União tem jurisdição própria e privativa, sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência, abrangendo todos os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União.

39.9. Disso revela-se que sua competência para a fiscalização não se limita a administradores públicos, mas também alcança qualquer um, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que utilizar recursos públicos.

39.10. Nessa toada, a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa *stricto sensu*, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado.

39.11. Desse modo, é suficiente a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa, seja por imprudência, imperícia ou negligência, e a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta culposa e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário.

39.12. Nesse sentido, são os precedentes desta Corte de Contas:

Acórdão 827/2019-Segunda Câmara | Relator: Ministra Ana Arraes

A responsabilidade perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada pela presença de simples culpa *stricto sensu*, prescindindo de evidencição de conduta dolosa, má-fé ou enriquecimento indevido do gestor.

Acórdão 11762/2018-Segunda Câmara | Relator: Ministro Marcos Bemquerer

Para fins de aplicação de sanções administrativas pelo TCU, há que se verificar a ocorrência de culpa grave ou dolo do administrador público.

Acórdão 2391/2018-Plenário | Relator: Benjamin Zymler

O dever de indenizar os prejuízos ao erário permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, como é de praxe no âmbito da responsabilidade aquiliana, inclusive para fins do direito de regresso (art. 37, § 6º, da Constituição Federal). As alterações promovidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINB) pela Lei 13.655/2018, em especial a inclusão do art. 28, não provocaram modificação nos requisitos necessários para a responsabilidade financeira por débito.

Acórdão 9004/2018-Primeira Câmara | Relator: Ministro Bruno Dantas

A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa *stricto sensu*, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado.



Acórdão 185/2016-Plenário | Relator: Ministro Vital do Rêgo

A obrigação de ressarcimento ao erário prescinde de comprovação de dolo. É suficiente a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa, seja por imprudência, imperícia ou negligência, e a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta culposa (*stricto sensu*) e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário.

39.13. Assim, no âmbito desta Corte de Contas, é possível tanto a condenação à reparação de um dano ao erário quanto a aplicação de uma sanção, o que tem a conduzido a analisar a gravidade da conduta e, portanto, da culpa, na perspectiva da culpabilidade, a exemplo do que ocorre na esfera penal e na linha do que hoje se entende no âmbito do direito administrativo sancionador, tendo em vista a sua repercussão na dosimetria das sanções cabíveis no campo da responsabilidade administrativo-financeira.

39.14. Com a introdução da Lei 13.655/2018 no ordenamento jurídico, que inseriu o art. 28 na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), haja vista a exigência de um mínimo critério ou parâmetro a ser adotado para que cada julgador não aplique a sua particular visão de mundo, esta Corte de Contas adota o critério do homem médio como parâmetro para fins de aferição da responsabilidade na seara do controle externo, a exemplo do Acórdão 1628/2018-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, no sentido de adotar o critério do administrador médio para a aferição, ao menos, da presença ou não de erro grosseiro, assim como nos demais ramos do direito e nos termos da mais ampla doutrina e remansosa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

39.15. Portanto, a título de conclusão, o erro grosseiro a que se refere o art. 28 da LINDB, ainda que se entenda como culpa grave ou como erro inescusável, é aquele que não seria cometido pelo homem médio se estivesse nas mesmas circunstâncias do agente público cuja conduta está sob julgamento.

Acórdão 185/2019-Plenário | Relator: Ministro Benjamin Zymler

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a realização de pagamento antecipado sem justificativa do interesse público na sua adoção e sem as devidas garantias que assegurem o pleno cumprimento do objeto pactuado.

Acórdão 2860/2018 Plenário | Relator: Ministro Augusto Sherman

O erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018, fica configurado quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto.

Acórdão 2391/2018 Plenário | Relator: Ministro Benjamin Zymler

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, erro grosseiro é o que decorreu de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave.

39.16. Destarte, no caso em apreço, entende-se que os elementos de responsabilização foram devidamente caracterizados e atribuídos aos responsáveis em apreço, nos termos da Matriz de Responsabilização insculpida no Apêndice I desta instrução, as condutas dos Srs. José Carlos Sousa Silva e Fernando Nelmásio Silva Belfort consubstanciadas nestes autos fogem do referencial do ‘administrador médio’ utilizado pelo TCU para avaliar a razoabilidade dos atos submetidos a sua apreciação, na medida em que foram constatados variados pagamentos irregulares por eles realizados na condição de presidente e diretor-executivo, respectivamente, e desacompanhados de documentação comprobatória.

39.17. A rigor, nos termos dos arts. 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da Constituição Federal de 1988 c/c os arts. 5º, inciso II, 16, § 2º e 19 da Lei 8.443/1992, assim como do art. 28, *caput*, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, a atuação dos responsáveis amolda-se ao erro grosseiro e, dessa forma, permite que os agentes respondam pessoalmente por seus atos, razão pela qual não merecem guarida os argumentos apresentados pela defesa.

Argumentação de defesa

39.18. No período de dezembro de 2005 a junho de 2009, os responsáveis apenas tinham como função a gerência interna da Fundação José Sarney, bem como cuidavam da parte financeira em conjunto com o presidente em exercício à época. A indicação, escolha e deliberação sobre as empresas a serem contratadas para fins de aquisição de bens e prestação de serviços eram de competência exclusiva da Sra. Rosa Maria Ferreira Lima, responsável pela coordenação geral e execução do projeto em tela.

39.19. Tomando como o base o depoimento por ela prestado, em 30/9/2009, junto à Controladoria Regional da União no Estado do Maranhão, e parcialmente transcrito em suas alegações, a tese de defesa faz os seguintes apontamentos em prol dos responsáveis:

a) quando ingressaram na fundação, o projeto já estava aprovado e, em razão disso, não participaram dos



atos preparatórios;

b) a gestão e a execução do projeto em testilha ficou a cargo da Sr. Rosa Maria Ferreira Lima e, diante disso, os responsáveis agiram lastreados no princípio da confiança quanto às decisões e indicações por ela tomadas;

c) conforme a lição do doutrinador Flávio Cardoso Pereira, ‘o princípio da confiança consiste especificadamente no embasamento em determinada assertiva de que, não obstante erros sejam cometidos por seres humanos, presume-se, porém, confiar de que os mesmos irão agir de maneira devida e socialmente aceitável’;

d) os responsáveis jamais deram causa às irregularidades e sequer tinham conhecimento de que era algo com possível resultado ilícito e, muito menos, agiram com a intenção dolosa de cometer eventual improbidade administrativa, dado que, tão somente, realizaram pagamentos a prestadores de serviços à fundação, a partir da autorização da coordenadora de gestão e execução do projeto.

Análise

39.20. Ainda que os responsáveis não estivessem, de fato, participado dos atos preparatórios necessários à celebração do projeto ‘Preservação e Recuperação dos Acervos Bibliográfico e Museológico da Fundação José Sarney’ (Pronac 05-2866) junto ao ministério, à época, cabe ressaltar que todas as irregularidades constatadas e atribuídas aos responsáveis para fins de citação se referem diretamente à aplicação dos recursos públicos recebidos pela fundação proponente e destinados ao projeto.

39.21. Para se esquivar de suas responsabilidades enquanto presidente e diretor executivo da fundação à época, a defesa adota a tese de atribuir toda e qualquer responsabilidade a então coordenadora responsável pela gestão e execução do projeto em caráter exclusivo.

39.22. Não obstante, a CGU e o MinC trouxeram à baila um cenário de confusão gerencial na aplicação dos valores destinados ao projeto causado pela Fundação José Sarney, por meio de seus dirigentes, na medida em que grande parte dos recursos públicos captados, sob a forma de patrocínio, e vinculados ao Pronac 05-2866 foi destinada em desacordo com as normas aplicáveis e comprometeu a demonstração da sua boa e regular aplicação nos termos propostos e pactuados com o poder público.

39.23. A situação encontrada e evidenciada nestes autos demonstra a ocorrência de gastos realizados sem a aprovação prévia do ministério, pagamentos indevidos, sem a correspondente contraprestação e desacompanhados da respectiva comprovação, cheque emitido com valor superior ao correspondente documento fiscal, pagamentos superiores ao aprovado nas respectivas rubricas e desconformidades encontradas nas despesas de agenciamento do projeto, dentre outras inconsistências de natureza formal sem repercussão financeira.

39.24. A delegação de competência não implica delegação de responsabilidade. Cabe à autoridade delegante a escolha de seus subordinados mediante critérios de mérito e confiança, bem como a fiscalização de seus atos, sob pena de culpa *in eligendo* e *in vigilando*. Nesse sentido, variados são os precedentes deste Tribunal, conforme apontam os enunciados dos Acórdãos 8799/2019-TCU-Primeira Câmara, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler; 8028/2016-TCU-Segunda Câmara, da relatoria da Ministra Ana Arraes; 6934/2015-TCU-Primeira Câmara, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler; 2300/2015-TTCU-Plenário, da relatoria da Ministra Ana Arraes; 296/2011-TCU-Segunda Câmara, da relatoria do então Ministro José Jorge; entre outros.

39.25. Além de comprovada a presidência da fundação sob a condução do Sr. José Carlos Sousa Silva, entre 7/11/1990 e 2/2/2010, compulsando os autos, resta evidenciado que todos os atos de gestão foram largamente executados em conjunto com a subscrição do Sr. Fernando Nelmásio Silva Belfort enquanto administrador dos recursos do projeto em testilha (peças 103 e 121-125), razão pela qual se torna inequívoca a participação de ambos na materialização das irregularidades tratadas nestes autos.

Argumentação de defesa

39.26. A defesa sustenta a impossibilidade de obtenção de documentos necessários à elucidação dos fatos atribuídos aos responsáveis, uma vez que a Fundação José Sarney, pessoa jurídica de direito privada, foi extinta no ano de 2011. Em seguida, adveio a Fundação da Memória Republicana Brasileira que, por sua vez, é fundação pública de direito público, criada pela Lei 9.479/2011, com autonomia administrativa e financeira e vinculada à Secretaria de Estado de Cultura do Maranhão.

39.27. Por último, finaliza sua tese argumentativa com o seguinte pleito (peças 164, p. 10, e 165, p. 10): ‘DO EXPOSTO, requer-se o recebimento desta defesa para fins de que seja arquivado o presente processo por manifesta regularidade das contas do Requerido.’.

Análise

39.28. A defesa alude à extinção da Fundação José Sarney sem qualquer comprovação de sua situação. A respectiva consulta ao sistema CNPJ demonstra a situação cadastral como ‘Inapta’ junto à Receita Federal (peça 141). Ainda assim, no entanto, a possível extinção da fundação não é justificativa plausível para que se afaste o ônus da prova.



39.29. Em que pesem as dificuldades eventualmente existentes, é certo que as pendências maculadoras das presentes contas se relacionam, em grande medida, com a adoção das medidas necessárias à efetiva comprovação de parte da execução do Pronac 05-2866, por meios comprobatórios eficazes e idôneos.

39.30. Ademais, a defesa limita-se a afirmar tal dificuldade sem que para isso demonstre ao menos qualquer iniciativa, ainda que frustrada, no sentido de colher provas, documentos fiscais, recibos, entre outros elementos necessários à elucidação dos fatos e ao afastamento das irregularidades graves imputadas aos responsáveis.

39.31. Destarte, em face do esposado, inexistindo elementos novos, tampouco provas robustas a elidir os fatos irregulares constatados, as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. José Carlos Sousa da Silva e Fernando Nelmásio Silva Belfort devem ser integralmente rejeitadas, sem prejuízo do julgamento irregular das contas, com a condenação ao pagamento do débito apurado, em caráter solidário com a proponente arrolada.

40. Da revelia da Fundação José Sarney, acompanhada da respectiva análise.

40.1. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa'.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

40.2. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em 'mãos próprias'. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

40.3. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

Acórdão 3648/2013-Segunda Câmara | Relator: Ministro José Jorge

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio.

Acórdão 1019/2008-Plenário | Relator: Ministro Benjamin Zymler

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação.

Acórdão 1526/2007-Plenário | Relator: Ministro Aroldo Cedraz



As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto.

40.4. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do 'AR' no endereço do destinatário:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI nº 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

40.5. No caso vertente, a citação da Fundação José Sarney foi efetuada por meio do endereço proveniente de pesquisa realizada pelo TCU no Sistema CNPJ da Receita Federal, conforme evidenciado no expediente (peça 142), no aviso de recebimento (peça 147) e na respectiva consulta colacionada aos autos (peça 141).

40.6. Verifica-se, pois, que a pessoa jurídica responsável foi notificada, mediante ofício de citação, de forma bastante zelosa, razão pela qual se comprova devidamente a entrega do respectivo expediente em consonância com a lei e a jurisprudência aplicáveis.

40.7. Superada a análise acerca da validade das notificações, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a aludida responsável, impõe-se que seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992.

40.8. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

40.9. Ao não apresentar sua defesa, a responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob suas responsabilidades, em afronta às normas que impõem a gestores de recursos públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'

40.10. Com efeito, conforme análises empreendidas na fase interna e pela unidade técnica deste Tribunal no bojo da preliminar (peças 135-137), corroborada pela ministra-relatora desta feito (peça 138), nos presentes autos, restou configurada a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos captados, sob a forma de patrocínio, para a realização do projeto 'Preservação e Recuperação dos Acervos Bibliográfico e Museológico da Fundação José Sarney' (Pronac 05-2866), devido à realização de gastos não previstos no projeto, indevidos e em desacordo com a legislação aplicável.

40.11. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procura-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta tomada de contas especial, argumentos que possam ser aproveitados em favor deles. No entanto, a despeito de notificada, por intermédio de seu representante legal, durante a fase apuratória, acerca do prejuízo aos cofres públicos configurado, para apresentação de justificativas com vistas ao afastamento das irregularidades detectadas pelo tomador, da mesma forma, não houve manifestação nesse sentido, assim como as alegações de defesa apresentadas pelos demais responsáveis não se prestam a este fim.

40.12. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta da responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

40.13. Nesse sentido, são os Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Weber de Oliveira; 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer; e



731/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz; dentre outros.

41. Do desfecho.

41.1. Realizados os exames acerca das alegações de defesa apresentadas e da revelia configurada, por derradeiro, no que se refere à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, consoante o incidente de uniformização de jurisprudência deliberado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, aplica-se o prazo prescricional de dez anos previsto no art. 205 do Código Civil vigente, a contar da data de ocorrência do fato tido por irregular.

41.2. No presente caso, considera-se o ato irregular praticado em 29/8/2009, adotando-se como parâmetro o prazo final para a apresentação da prestação de contas. Isso porque o prejuízo ao erário decorre da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos envolvidos de acordo com a legislação aplicável, razão pela qual se espera que a proponente beneficiária, por intermédio de seus representantes legais, promova a regularização até o momento em que prestou contas ao ministério. A partir daí, nasceu para a Administração Pública a pretensão para sancionar os responsáveis por informações inverídicas e falhas na prestação de contas encaminhada.

41.3. Já o ato que ordenou a citação dos arrolados ocorreu em 3/5/2019, mediante despacho da Ministra-Relatora Ana Arraes (peça 138), antes, portanto, do transcurso de dez anos entre esse ato e os fatos impugnados, razão pela qual, reconhecida a interrupção do prazo prescricional, conforme preconiza o art. 202, inciso I, do Código Civil vigente, inexistente no presente processo óbice ao exercício da ação punitiva por parte deste Tribunal.

CONCLUSÃO

42. Em face da análise promovida, opera-se a revelia em desfavor da Fundação José Sarney e conclui-se que os atos por ela praticados por meio de seus gestores à época dos fatos, Srs. José Carlos Sousa Silva (presidente) e Fernando Nelmásio Silva Belfort (diretor executivo), configuraram dano aos cofres públicos federais, no montante original apurado de R\$ 565.790,36, devido a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos captados, sob a forma de patrocínio, para a realização do projeto 'Preservação e Recuperação dos Acervos Bibliográfico e Museológico da Fundação José Sarney' (Pronac 05-2866), devido à realização de gastos não previstos no projeto, indevidos e em desacordo com a legislação aplicável.

43. Não obstante o silêncio da fundação proponente, ouvidos os gestores, foram apresentadas alegações de defesa improcedentes e incapazes de elidir as irregularidades cometidas, não sendo possível ser reconhecida a boa-fé dos referidos responsáveis. Relativamente a esse aspecto, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que se tratando de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

44. Ademais, ao examinar a responsabilidade da pessoa jurídica de direito privado, deve-se avaliar, em regra, a boa-fé da conduta de seus administradores, uma vez que os atos destes obrigam a pessoa jurídica, desde que exercidos nos limites dos poderes definidos no ato constitutivo da entidade.

45. No caso ora em exame, em se tratando de processos atinentes à observância da *accountability* pública, como condição imposta a uma entidade de demonstrar que administrou ou controlou os recursos a ela confiados em conformidade com os termos segundo os quais lhe foram entregues, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos, não sendo possível reconhecê-la, portanto.

46. Tal interpretação decorre da compreensão de que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se como princípio básico a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.

47. Destarte, desde logo, devem as contas da Fundação José Sarney e dos Srs. José Carlos Sousa Silva e Fernando Nelmásio Silva Belfort ser julgadas irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, procedendo-se às condenações em débito, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, ante a alta reprovabilidade da conduta dos responsáveis atentatória à *accountability* pública.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

48. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

48.1. considerar revel a Fundação José Sarney (CNPJ: 35.101.500/0001-02), com fundamento no § 3º, art. 12, Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

48.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Carlos Sousa Silva (CPF: 020.206.963-04) e pelo Sr. Fernando Nelmásio Silva Belfort (CPF: 022.297.223-87);



48.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’ e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, julgar irregulares as contas da Fundação José Sarney (CNPJ: 35.101.500/0001-02), na condição de pessoa jurídica beneficiária de incentivos à cultura da Lei Rouanet, do Sr. José Carlos Sousa Silva (CPF: 020.206.963-04), na condição de presidente da fundação, e do Sr. Fernando Nelmásio Silva Belfort (CPF: 022.297.223-87), na condição de diretor executivo da fundação; e condená-los solidariamente ao pagamento das quantias especificadas no Apêndice II desta instrução, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Cultura, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

48.4. aplicar à Fundação José Sarney (CNPJ: 35.101.500/0001-02), ao Sr. José Carlos Sousa Silva (CPF: 020.206.963-04) e ao Sr. Fernando Nelmásio Silva Belfort (CPF: 022.297.223-87), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

48.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendidas as notificações;

48.6. autorizar, caso solicitado, o pagamento da dívida dos responsáveis em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, à exceção da multa (art. 59 da Lei 8.443/1992), na forma prevista na legislação em vigor;

48.7. alertar aos responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

48.8. enviar cópia do acórdão que vier a ser proferido à Secretaria Especial de Cultura e aos responsáveis para ciência, informando que a deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer as correspondentes cópias, em mídia impressa, aos interessados e aos responsáveis;

48.9. encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o relatório.

VOTO

A presente tomada de contas especial foi instaurada pelo Ministério da Cultura (MinC) – extinto em janeiro de 2019 – contra a Fundação José Sarney (FJS), José Carlos Sousa Silva, ex-presidente da entidade, e Fernando Nelmásio Silva Belfort, ex-diretor executivo, ante a impugnação parcial das despesas afetas aos recursos captados, sob a forma de mecenato, para realização do projeto “Preservação e Recuperação dos Acervos Bibliográfico e Museológico da Fundação José Sarney” (Pronac 05-2866), segundo as disposições constantes da Lei 8.313/1991 (Lei de Incentivo à Cultura ou Lei *Rouanet*).

2. Entre 14/12/2005 e 30/6/2009, a proponente captou recursos de diversas fontes, que totalizaram a importância de R\$ 1.348.005,99.

3. Este processo se originou de denúncia julgada procedente por esta Corte, por intermédio do Acórdão de Relação 66/2011-TCU-Plenário (rel. min. José Múcio Monteiro), prolatado no âmbito do TC 016.582/2009-8 (apensado), por meio da qual o autor relatou irregularidades na gestão dos recursos repassados pela Petrobras, na condição de uma das patrocinadoras do aludido projeto cultural. Na ocasião, o Tribunal determinou à então Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura do Ministério da Cultura que concluísse a análise da prestação de contas dos recursos federais captados pela fundação.



4. No curso das apurações na fase interna, a Controladoria-Geral da União promoveu fiscalização neste objeto, que contou com inspeção física na sede da FJS, cujo resultado apontou ilicitudes relacionadas à sua execução financeira (peça 2, p. 260-334).

5. O processo foi remetido a esta Corte, com parecer do dirigente do órgão de controle interno e pronunciamento ministerial, após apuração do prejuízo de R\$ 522.067,098.

6. Diante de inconsistência e da ausência de informações essenciais à apuração do dano, determinei a realização de diligência junto ao MinC (peça 11). Em resposta, o órgão emitiu relatório de complementar, que sinalizava para o débito de R\$ 410.910,15 (peças 27-40).

7. A unidade técnica analisou a documentação e constatou que nova diligência seria necessária, porquanto o conteúdo apresentado pelo órgão se mostrara incompatível com as provas que o suportavam. A medida foi autorizada pelo Acórdão 13.038/2016-TCU-2ª Câmara (minha relatoria).

8. A nova análise por parte do MinC sinalizou para o montante de R\$ 578.699,28, a título de prejuízo aos cofres federais (peça 131, p. 85-95).

9. Neste Tribunal, os dirigentes da entidade foram citados para apresentar alegações de defesa ou recolher a importância devida, solidariamente, em virtude de terem autorizado ou realizado as despesas listadas a seguir, ou, ainda, no caso da FJS, por ter a entidade se beneficiado das quantias cujos pagamentos se mostraram irregulares:

“de itens não aprovados pelo MinC no valor de R\$ 4.873,79; de despesas sem documento fiscal no valor de R\$ 300,00; de recibos sem a identificação do mês de competência em que o serviço foi prestado no valor de R\$ 50.497,05; de quantias superiores ao aprovado nas respectivas rubricas no valor de R\$ 267.370,91; de gastos sem a devida comprovação de pagamento de INSS e correlação de empregados que compõem a GPS no valor de R\$ 63.717,69; de cheque com valor superior ao correspondente documento fiscal no valor de 5,00; sem documento fiscal correspondente e sem preenchimento na relação de pagamentos no valor de R\$ 45,68; de inconformidades encontradas nas despesas de agenciamento do projeto no valor de R\$ 100.037,48; sem a correspondente contraprestação dos serviços no valor de R\$ 78.900,00; e despesas com juros e multas referentes ao imposto sobre serviços de qualquer natureza no valor de R\$ 42,76; em desacordo com o projeto aprovado pelo MinC e com a legislação aplicável.”

10. Transcorrido o prazo regimental, a fundação não se manifestou, o que justifica o prosseguimento do feito à sua revelia, em atenção ao disposto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

11. Em apertada síntese, José Carlos Sousa Silva e Fernando Nelmásio Silva Belfort apresentaram as seguintes teses defensivas: a) ausência de justa causa para responsabilização e de conduta ímproba dolosa; b) ausência de nexo de causalidade entre as condutas e o resultado antijurídico, uma vez que a gestão e a execução do projeto teriam ficado a cargo de coordenação exclusiva; e c) dificuldade de juntada de documentos, tendo em vista a extinção da FJS em 2011.

12. A Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) propõe que este Tribunal rejeite as alegações apresentadas pelos responsáveis, os condene solidariamente ao ressarcimento do prejuízo apurado nos autos e lhes aplique multa, com amparo no disposto no art. 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992.

13. Acolho a manifestação da unidade, por seus fundamentos, que incorporo a estas razões de decidir.

14. Sobre a tese relativa à inexistência de conduta dolosa, é suficiente anotar que o dever de indenização do dano aos cofres federais independe da comprovação de má-fé pelo Tribunal, consoante reiterada jurisprudência interna (v.g. Acórdão 9.004/2018-1ª Câmara, rel. min. Bruno Dantas; e Acórdão 635/2017-Plenário, rel. min. Aroldo Cedraz). A tese transcrita abaixo bem retrata esse entendimento:

“O dever de indenizar os prejuízos ao erário permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, como é de praxe no âmbito da responsabilidade aquiliana, inclusive para fins do direito de regresso (art. 37, § 6º, da Constituição Federal). As alterações promovidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) pela Lei 13.655/2018, em especial a inclusão do art. 28, não provocaram modificação nos requisitos necessários para a responsabilidade financeira por débito (Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).”

15. Ainda que tenha havido terceiro encarregado de atos relativos à gestão e execução do projeto, tal fato não isenta os dirigentes da entidade, cuja responsabilidade está caracterizada no processo. O ex-



presidente consentiu com os gastos irregulares, e o ex-diretor-executivo executou as ordens de pagamento e assinou cheques e outros documentos atinentes às despesas; logo, está presente o nexo de causalidade entre as condutas e o resultado ilícito.

16. Nesse sentido, vale ressaltar, na linha de outros julgados desta Corte, que:

“O TCU não está impedido de atribuir responsabilidade exclusivamente a um dos devedores solidários, que, se assim entender, pode entrar com ação regressiva contra os demais, pois a solidariedade passiva é instituto que visa a favorecer o credor, que pode exigir de um ou de todos os devedores a integralidade da dívida” (Acórdão 6.398/2015-TCU-2ª Câmara, rel. min. Vital do Rêgo);

“A Lei 8.443/1992 (Lei orgânica do TCU) não instituiu a figura do litisconsorte passivo necessário. Solidariedade passiva é um benefício do credor e não do devedor” (Acórdão 35/2012-TCU-Plenário, de minha relatoria);

“A ausência de citação de outros responsáveis solidários pelo dano ao erário não obsta o andamento regular do processo de tomada de contas especial, tendo em vista que o instituto da solidariedade passiva constitui benefício exclusivo do credor” (Acórdão 425/2019-TCU-Plenário, rel. min. Benjamin Zymler)

17. Ademais, a terceira pessoa informada pelos defendentes era a eles subordinada, sobre a qual exerciam o poder de supervisão, razão pela qual é improcedente a pretensão de não figurar no polo passivo pelo simples motivo de ter havido – o que admito para argumentar – funcionária encarregada de trabalhar no objeto em questão.

18. Segundo a jurisprudência deste Tribunal, o instituto da delegação de competência não exime a autoridade delegante de responsabilidade pela aplicação regular dos recursos federais que lhe tenham sido confiados. *In casu*, remanesce aos dirigentes o dever de supervisão, e não deixam de responder pelos atos tomados por seus delegatários, diante da *culpa in vigilando* ou da *culpa in eligendo*. Vejamos os seguintes precedentes:

“A delegação de poderes não exime a responsabilidade do gestor por atos de sua competência primária, pois, ao delegar suas atribuições, o administrador tem obrigação de escolher bem o subordinado e assume o ônus de supervisioná-lo” (Acórdão 7.477/2015-TCU-2ª Câmara, de minha relatoria);

“A delegação de competência não implica delegação de responsabilidade, competindo ao gestor delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados, especialmente em situações nas quais, pela importância do objeto e materialidade dos recursos envolvidos, a necessidade de supervisão não pode ser subestimada” (Acórdão 2.403/2015-TCU-2ª Câmara, também de minha relatoria);

“O instituto da delegação é uma manifestação da relação hierárquica que transfere atribuições ao agente delegado, mas não exime o autor da delegação do dever de acompanhar os atos praticados. Isso porque as prerrogativas e os poderes do cargo, tais como a supervisão, não são conferidos em caráter pessoal ao agente público, mas sim para o bom desempenho de seu papel institucional, sendo, portanto, irrenunciáveis” (Acórdão 830/2014-TCU-Plenário, rel. min. Marcos Bemquerer Costa)

19. Os responsáveis foram notificados na fase interna entre 2006 e 2013 e não se manifestaram (peça 4, p. 229; peça 5, p. 4). Tiveram, assim, inúmeras oportunidades de justificar os fatos que lhes foram atribuídos. Não o fizeram, de modo que não se sustenta, nesta ocasião, na fase final do feito, arguir dificuldade na juntada de documentos sob o argumento de que a entidade estaria extinta desde 2011.

20. Como se percebe, os gestores não impugnaram as inconsistências e as falhas apontadas na prestação de contas, de forma especificada, tendo se distanciado dos fatos e centrado as defesas na tentativa de justificar a sua ilegitimidade passiva.

21. Passo a abordar os reflexos da alegação segundo a qual a FJS teria sido extinta.

22. A Lei do Estado do Maranhão nº 9.479, de 21/10/2011, criou a Fundação da Memória Republicana Brasileira (FMRB), com personalidade jurídica de direito público, para ser constituída pelos bens originalmente doados à FJS pelo ex-presidente José Sarney. Com a “extinção” da FJS, o seu patrimônio, revertido àquele instituidor, deveria ser redirecionado à FMRB.

23. Em dezembro de 2011, o conselho curador daquela pessoa jurídica deliberou por extingui-la, após o que se iniciaram os atos necessários à sua liquidação.

24. Para aclarar o debate, trago algumas disposições do Código Civil que concernem aos institutos da dissolução e da liquidação da pessoa jurídica:



Art. 51. **Nos casos de dissolução da pessoa jurídica** ou cassada a autorização para seu funcionamento, **ela subsistirá para os fins de liquidação, até que esta se conclua.**

§ 1º Far-se-á, no registro onde a pessoa jurídica estiver inscrita, a averbação de sua dissolução.

§ 2º **As disposições para a liquidação das sociedades aplicam-se, no que couber, às demais pessoas jurídicas de direito privado.**

§ 3º **Encerrada a liquidação, promover-se-á o cancelamento da inscrição da pessoa jurídica.**

(...)

Art. 1.102. **Dissolvida a sociedade e nomeado o liquidante na forma do disposto neste Livro, procede-se à sua liquidação**, de conformidade com os preceitos deste Capítulo, ressalvado o disposto no ato constitutivo ou no instrumento da dissolução.

Parágrafo único. O liquidante, que não seja administrador da sociedade, investir-se-á nas funções, averbada a sua nomeação no registro próprio.

Art. 1.103. **Constituem deveres do liquidante:**

(...)

IV - ultimar os negócios da sociedade, **realizar o ativo, pagar o passivo** e partilhar o remanescente entre os sócios ou acionistas; (grifei).

25. Como se nota, a dissolução da pessoa jurídica dá-se após o encerramento da liquidação e a averbação do cancelamento de sua inscrição no registro competente. Nos autos, não há nenhuma evidência nesse sentido.

26. Mediante pesquisa junto ao portal do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, noto que a FJS, em 29/11/2019, ofereceu contestação em ação de improbidade administrativa que tramita na 13ª Vara da Justiça Federal Cível da Seção Judiciária do Maranhão (Processo nº 48056-37.2012.4.01.3700¹), por intermédio de seu liquidante, Fernando José da Cunha Belfort, o que sugere que a liquidação não teria sido concluída.

27. No âmbito deste Tribunal, a citação da fundação também se deu na pessoa do referido liquidante – a quem a lei impõe o dever de realizar o ativo e pagar o passivo, entre outros encargos –, no endereço que consta da base de dados da Receita Federal (peças 142 e 147), procedimento reiteradamente amparado pela jurisprudência interna.

28. Portanto, não havendo provas da extinção da FJS no plano jurídico, deve permanecer no rol de responsáveis deste processo. Esse entendimento se amolda ao decidido no Acórdão 1.512/2015-TCU-1ª Câmara (rel. min. Bruno Dantas):

“A situação de ‘baixa’ de empresa no Sistema CNPJ da Receita Federal não indica, necessariamente, o fim da personalidade jurídica, que somente ocorre após a liquidação da sociedade e o cancelamento de sua inscrição no órgão competente (art. 51 do Código Civil). Na ausência de provas de sua liquidação, a pessoa jurídica pode ser responsabilizada pelo TCU.”

29. Essa conclusão independe, vale dizer, de eventual situação de insolvência ou incapacidade econômico-financeira da entidade ante o débito pelo qual deverá responder, solidariamente. É notório que o TCU não leva em consideração a situação patrimonial da parte no exame de responsabilidade que precede as suas decisões condenatórias, aspecto afeto à fase de cobrança executiva ou à própria ação de execução no âmbito do Poder Judiciário.

30. Diante da improcedência das alegações, as presentes contas devem ser julgadas irregulares e os responsáveis, sujeitos aos consectários legais (débito e multa). Atribuo a cada um deles multa de R\$ 112.000,00, equivalente, em termos aproximados, a 10% do valor do débito atualizado monetariamente (R\$ 1.119.504,35, até 5/8/2019).

31. Por fim, não houve prescrição da pretensão punitiva, segundo o entendimento perfilhado pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, porquanto, entre a ocorrência irregular, em 29/8/2009 – data do prazo final para entrega da prestação de contas –, e o ato que ordenou as citações, em 3/5/2019 (peça 138), transcorreram menos de dez anos.

¹ <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>



Ante o exposto, acolhendo o parecer da unidade técnica, que contou com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, VOTO por que seja aprovada a minuta de acórdão que submeto à consideração deste Colegiado:

9.1. julgar irregulares as contas da Fundação José Sarney, José Carlos Sousa Silva e de Fernando Nelmásio Silva Belfort e condená-los, solidariamente, ao recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Cultura das quantias abaixo relacionadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do pagamento:

Valor (R\$)	Data	Tipo	Origem do débito
477,92	22/5/2006	D	Itens não aprovados pelo MinC
2.135,87	12/5/2006	D	
1.960,00	10/11/2006	D	
300,00	22/10/2007	D	
300,00	7/8/2006	D	Pagamentos sem documento fiscal correspondente
46.129,05	31/10/2007	D	Recibos sem a identificação do mês de competência em que o serviço foi prestado
4.368,00	1º/11/2007	D	
1.744,00	23/9/2008	D	Pagamentos superiores ao aprovado nas respectivas rubricas
1.920,00	23/9/2008	D	
7.600,00	6/12/2006	D	
7.200,00	19/12/2006	D	
7.200,00	5/2/2007	D	
7.200,00	27/3/2007	D	
6.500,00	5/12/2007	D	
4.800,00	11/12/2008	D	
332,50	9/4/2007	D	
1.921,00	4/5/2007	D	
207,19	6/7/2007	D	
592,00	8/11/2007	D	
10.198,90	7/4/2006	D	
1.559,20	7/4/2006	D	
500,00	22/5/2006	D	
2.139,00	5/6/2006	D	
3.800,00	30/11/2007	D	
2.980,00	26/5/2006	D	
3.966,20	16/6/2006	D	
3.280,00	8/8/2009	D	
8.865,70	26/6/2006	D	
42.621,50	21/11/2006	D	
345,00	9/2/2007	D	
4.820,00	20/3/2007	D	
5.525,00	31/5/2007	D	
1.672,80	16/11/2007	D	
6.242,50	13/11/2007	D	
860,00	19/12/2008	D	
9.776,88	10/7/2006	D	
14.108,61	11/8/2006	D	
14.377,90	31/8/2006	D	
14.556,10	28/10/2008	D	
2.000,00	6/9/2006	D	
2.200,00	29/9/2006	D	
2.200,00	17/11/2006	D	


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

2.200,00	1º/12/2006	D	
2.200,00	5/1/2007	D	
2.200,00	1º/2/2007	D	
2.200,00	2/3/2007	D	
2.200,00	3/4/2007	D	
2.200,00	25/4/2007	D	
2.200,00	29/5/2007	D	
2.200,00	18/10/2007	D	
8.800,00	7/12/2007	D	
152,00	31/10/2007	D	
420,00	31/10/2007	D	
420,00	31/10/2007	D	
420,00	31/10/2007	D	
1.260,00	1º/11/2007	D	
1.260,00	1º/11/2007	D	
1.260,00	1º/11/2007	D	
1.260,00	1º/11/2007	D	
1.680,00	24/9/2008	D	
1.680,00	25/9/2008	D	
1.680,00	25/9/2008	D	
1.680,00	29/9/2008	D	
1.680,00	29/9/2008	D	
1.680,00	20/10/2008	D	
1.680,00	20/10/2008	D	
1.680,00	21/10/2008	D	
11.360,68	5/2/2007	D	
806,25	1º/3/2007	D	
3.100,00	30/12/2008	D	
2.418,00	2/6/2006	D	Gastos sem a devida comprovação de pagamento de INSS e correlação de empregados que compõem a GPS
1.240,00	21/6/2006	D	
2.988,17	21/6/2006	D	
3.301,50	3/7/2006	D	
3.329,40	2/10/2006	D	
3.329,40	1º/11/2006	D	
3.329,40	1º/12/2006	D	
3.329,40	2/1/2007	D	
3.329,40	1º/2/2007	D	
3.329,40	1º/3/2007	D	
3.329,40	3/4/2007	D	
1.041,60	23/4/2007	D	
3.329,40	25/4/2007	D	
930,00	31/5/2007	D	
2.461,40	5/11/2007	D	
7.108,30	12/11/2007	D	
2.759,00	3/12/2007	D	
12.400,00	30/9/2008	D	
1.975,32	26/9/2008	D	
174,22	5/9/2006	D	
164,67	20/6/2006	D	
268,93	20/6/2006	D	
2.148,62	29/7/2009	C	
5,00	7/12/2006	D	Cheque com valor superior ao correspondente documento fiscal


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

45,68	30/7/2009	D	Ausência de documento fiscal correspondente e ausência de preenchimento na relação de pagamentos
100.037,48	16/1/2006	D	Inconformidades encontradas nas despesas de agenciamento do projeto
2.200,00	11/4/2006	D	Pagamentos sem a correspondente contraprestação dos serviços
2.200,00	17/5/2006	D	
2.200,00	7/6/2006	D	
2.000,00	7/6/2006	D	
2.000,00	5/7/2006	D	
2.200,00	5/7/2006	D	
2.200,00	7/8/2006	D	
2.000,00	7/8/2006	D	
2.200,00	5/9/2006	D	
2.000,00	5/9/2006	D	
2.000,00	2/10/2006	D	
2.200,00	2/10/2006	D	
2.200,00	3/11/2006	D	
2.000,00	6/11/2006	D	
2.000,00	4/12/2006	D	
2.200,00	4/12/2006	D	
2.000,00	4/1/2007	D	
2.200,00	4/1/2007	D	
2.000,00	1º/2/2007	D	
2.200,00	1º/2/2007	D	
2.000,00	1º/3/2007	D	
2.200,00	1º/3/2007	D	
2.200,00	2/4/2007	D	
2.000,00	2/4/2007	D	
2.200,00	25/4/2007	D	
2.000,00	25/4/2007	D	
4.500,00	25/5/2007	D	
2.200,00	25/5/2007	D	
2.200,00	1º/11/2007	D	
2.000,00	1º/11/2007	D	
2.200,00	29/11/2007	D	
2.200,00	29/11/2007	D	
8.800,00	18/9/2008	D	
7,80	28/7/2006	D	Pagamentos de juros e multas referentes ao imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS)
10,64	12/9/2006	D	
240,00	29/9/2008	D	
215,68	26/7/2009	C	

9.2. aplicar-lhes multas individuais de R\$ 112.000,00 (cento e doze mil reais), a serem recolhidas aos cofres do Tesouro Nacional, com incidência de encargos legais calculados da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo a seguir estipulado;

9.3. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das importâncias acima;

9.4. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;



9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência de encargos legais sobre o valor de cada prestação;

9.7. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;

9.8. dar ciência deste acórdão ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, em atenção ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 4 de agosto de 2020.

ANA ARRAES

Relatora

GRUPO I - CLASSE II - Segunda Câmara

TC 022.847/2013-8 [Apenso: TC 016.582/2009-8]

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Ministério da Cultura (extinto).

Responsáveis: Fernando Nelmásio Silva Belfort (CPF 022.297.223-87), Fundação José Sarney (CNPJ 35.101.500/0001-02) e José Carlos Sousa Silva (CPF 020.206.963-04).

Representação legal: Eric Rincon Bé (OAB/DF 54.378), José Guimarães Mendes Neto (OAB/MA 15.627), Milena de Carvalho Neves Mendoza (OAB/MA 11.369) e outros representando José Carlos Sousa Silva e Fernando Nelmásio Silva Belfort.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Apresento esta declaração de voto para consignar que a Fundação José Sarney, arrolada como parte responsável nos presentes autos e objeto de proposta de condenação em débito e cominação de multa, conforme acórdão ora apresentado pela Relatora, foi extinta, no plano fático, desde o dia 12 de dezembro de 2011, data anterior à citação (2019), à autuação deste processo (2013) e à própria conclusão da fase interna desta TCE, ainda no âmbito do Poder Executivo (2017).

2. Tal fato impõe a exclusão da referida pessoa jurídica do rol de responsáveis neste processo.

3. É o que passo a expor.

4. Embora tal notícia tenha sido apresentada nas alegações de defesa dos gestores (Peça 155), a unidade técnica consignou, à época da instrução de mérito, que tal informação não poderia ser considerada no processo porque desprovida de elementos de prova. Pontuou, ainda, que o CNPJ da referida fundação ainda constava na base de dados da Receita Federal, com a classificação “inapta” (item 39.28 da instrução coligida no Relatório apresentado a este Colegiado). Com base nessas ponderações, a unidade técnica não considerou válida a alegação de que a Fundação José Sarney (FJS) estaria extinta.

5. Nessa esteira, a Secex-TCE também assevera que, nos termos regimentais, a citação da entidade ocorrida em 27/8/2019 foi válida, pois entregue e recebida no respectivo endereço. No caso vertente, o endereço para citação foi obtido junto à base de dados da Receita Federal. Nesses termos, a partir da literal interpretação do art. 179, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, e dos arts. 3º e 4º da Resolução-TCU 170/2004, a unidade técnica concluiu que a citação foi válida, pois tais normas não exigem que o aviso de recebimento do expediente citatório seja assinado pelo próprio destinatário. (itens 40.1 a 40.7 da instrução de mérito).

6. Sob tais circunstâncias, como não poderia deixar de ser, a FJS não compareceu aos autos e, por isso, foi considerada revel.

7. Esses fatos processuais não foram objeto de questionamento pelo Ministério Público, sendo acolhidos igualmente pela Relatora.



8. Não obstante, após a primeira inclusão deste processo em pauta, foi recebida em meu Gabinete farta documentação apta a comprovar que, de fato, a Fundação José Sarney foi extinta, no plano fático, mediante atos jurídicos ocorridos entre os anos de 2011 e 2012.

9. Em vista disso, guiado pelo princípio da busca da verdade material, que orienta os processos administrativos, ordenei, por dever de ofício, a digitalização das peças e sua disponibilização ao Gabinete da Relatora naquela data.

10. Segue-se o rol explicativo dos documentos recebidos:

a) ata da reunião do conselho curador da FJS, de 25/1/2011, a registrar:

a.1) a precariedade da situação econômico-financeira da Fundação, a suspensão das suas atividades externas deste abril de 2011, a disponibilidade em caixa de apenas R\$ 3.695,47 a partir de 1/12/2011 e outras informações a demonstrar a impossibilidade de prosseguimento das atividades da fundação, o que, a teor do art. 69 do Código Civil (Lei 10.406/2003), ensejava sua extinção

Art. 69. Tornando-se ilícita, impossível ou inútil a finalidade a que visa a fundação, ou vencido o prazo de sua existência, o órgão do Ministério Público, ou qualquer interessado, lhe promoverá a extinção, incorporando-se o seu patrimônio, salvo disposição em contrário no ato constitutivo, ou no estatuto, em outra fundação, designada pelo juiz, que se proponha a fim igual ou semelhante. (Grifei).

a.2) Lei estadual 9.479, de 21/10/2011, que autorizou a criação da Fundação da Memória Republicana Brasileira, como pessoa jurídica de direito público, no âmbito do Estado do Maranhão, cujos objetivos estatutários guardavam identidade com os da FJS e cujo patrimônio inicial incluiria o próprio edifício sede da FJS (Convento das Mercês), que seria reintegrado ao domínio do Estado do Maranhão;

a.3) procedimentos legais necessários à liquidação da FJS;

b) ata da reunião do conselho curador da FJS, de 12/12/2011 (registrada em cartório no dia 19/7/2012), que deliberou, mediante resolução, pela extinção da entidade, após nova exposição de motivos acerca da sua inviabilidade econômico-financeira, a demonstrar a manifesta impossibilidade da sua manutenção, tornando irrealizáveis seus objetivos estatutários, aduzindo as seguintes informações e deliberações complementares:

b.1) os fatos narrados teriam sido levados ao conhecimento do Ministério Público Estadual, mediante remessa das atas das reuniões anteriores para aprovação do referido órgão ministerial, e o envio do Ofício FJS PRES 116/2011, informando sobre o edital de convocação da reunião em comento, destacando o propósito de deliberar pela extinção da FJS e convidando representante do órgão para dela participar;

b.2) decisão pelo início do respectivo processo de liquidação e eleição do liquidante;

b.3) determinação ao liquidante para a devolução ao Estado do Maranhão do edifício sede da entidade, denominado Convento das Mercês, em conformidade com cláusula resolutive da escritura original de doação;

b.4) remessa do feito ao Ministério Público Estadual;

c) Lei estadual 9.479, de 21/10/2011, modificada pela Lei estadual 9.650, de 10/7/2012, que autorizou a criação da Fundação da Memória Republicana Brasileira, nos termos já assinalados, dispondo ainda que:

Art. 3º Observadas as prescrições das leis civis brasileiras e as do Estatuto da Fundação vigente, o patrimônio inicial da Fundação objeto desta Lei será constituído mediante a doação, a transferência e a recepção dos bens e direitos da atual Fundação José Sarney, entidade civil de direito privado registrada sob número 6.979 no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas, da Comarca de São Luís, inscrita no CNPJ-MF sob nº 35101500/0001-02, e por aqueles doados pelo Estado ou por outras pessoas de direito público e privado. (Grifo acrescido).

d) escrituras públicas de:

d.1) reversão do patrimônio da FJS ao respectivo doador original, com fundamento nos arts. 69 do Código Civil, 1.204 do Código de Processo Civil e 28 do Estatuto da FJS, motivada e circunstanciada; lavrada em 2/10/2012, pelo Tabelionato do 1º Ofício – Cartório Oswaldo Soares (Livro de Notas 751, fls. 085 a 087, Ato 1.634/2012);



d.2) doação à Fundação da Memória Republicana Brasileira (FMRB) do patrimônio revertido mediante a escritura anterior, cuja motivação inclui expressamente a extinção da FJS, além dos dispositivos legais aplicáveis à espécie, com destaque para o mencionado art. 69 do Código Civil (estipula a incorporação do patrimônio da fundação extinta em outra fundação “que se proponha a fim igual ou semelhante”); lavrada em 8/10/2012, pelo Tabelionato do 1º Ofício – Cartório Oswaldo Soares (Livro de Notas 751, fls. 128 a 130, Ato 1.671/2012).

11. Esse farto conjunto probatório confirma que a FJS foi extinta de fato, no período entre o final de 2011 e meados de 2012, tendo seu patrimônio transferido à FMRB em 2012, cerca de sete anos antes da ordem de citação expedida neste processo, expedida em 27/8/2019 (peça 147), e dirigida a um endereço onde funcionava a FMRB.

12. Ainda que se considere, apenas por hipótese, que o liquidante deveria responder à citação, supondo-se que ainda possuísse um “escritório” de atuação no endereço informado no expediente citatório (R. da Palma, 502 - Desterro, São Luís - MA, 65010-620, onde se situa o Convento das Mercês, em São Luís-MA), a clara extinção fática da FJS, que hoje não possui nenhum patrimônio, tornaria absolutamente inócuas a sua condenação em débito e a sanção de multa proposta nos pareceres.

13. Embora, a rigor, a pessoa jurídica FJS ainda exista – apenas no plano formal –, não é menos certo que, desde o final de 2011 e, com mais evidência, desde 2012, ela é apenas um registro na base do CNPJ como **INAPTA**. Dito isso, embora exista a possibilidade processual de citar uma pessoa jurídica “em liquidação”, na pessoa do respectivo liquidante, tal medida não se justifica no caso concreto, haja vista a total inocuidade de eventual condenação em débito. Restou evidente que, antes mesmo de sua extinção, as disponibilidades de caixa e a capacidade de sustentação econômica da FJS já estavam exauridas, o que reforça a conclusão assinalada.

14. À luz dessas evidências e ponderações, considero justificada a exclusão do nome da referida fundação do rol de responsáveis nesta TCE.

15. Sem embargo dessas conclusões, antecipo que a FMRB não é uma pessoa jurídica sucessora da FJS. Não foi uma mudança de denominação nem de estatuto social, o que afasta a possibilidade de incluir a segunda fundação no rol de responsáveis nesta TCE. A FMRB é uma fundação pública, criada por lei estadual, ao passo que a FJS era uma fundação privada. São duas instituições distintas.

16. Outrossim, a transferência patrimonial, conforme já consignado, ocorreu cerca de um ano antes da instauração deste processo de TCE e aproximadamente sete anos da tentativa de citação, o que afasta de plano qualquer laivo de fraude à pretensão ressarcitória da União no caso concreto. A própria conclusão definitiva da fase interna da TCE, no âmbito do órgão concedente, somente ocorreu em 2017, conforme assinalado no Relatório ora apresentado a este Colegiado (itens 28 a 30), data muito posterior à extinção da FJS.

17. Por fim, peço vênias para discordar da relatora a respeito da invocação do art. 51 do Código Civil (Lei 10.406/2003) no que tange à dissolução das fundações. Esse artigo trata das pessoas jurídicas gerais, e encontra-se inserto no Capítulo I do Título II (Das Pessoas Jurídicas).

18. As fundações são tratadas em capítulo próprio, ou seja, Capítulo III – Das Fundações, que aborda o assunto do art. 62 ao art. 69.

19. Em especial, o art. 69 trata da extinção das fundações, novamente transcrito:

Art. 69. Tornando-se ilícita, impossível ou inútil a finalidade a que visa a fundação, ou vencido o prazo de sua existência, o órgão do Ministério Público, ou qualquer interessado, lhe promoverá a extinção, incorporando-se o seu patrimônio, salvo disposição em contrário no ato constitutivo, ou no estatuto, em outra fundação, designada pelo juiz, que se proponha a fim igual ou semelhante. (Grifo acrescido)

20. Conforme já citado no início deste voto, e em atenção a esses preceitos do Código Civil, foi realizada reunião do conselho curador da FJS em 12/12/2011 que deliberou, mediante resolução, pela extinção da entidade após exposição de motivos acerca da sua inviabilidade econômico-financeira.

21. Além disso, os fatos narrados teriam sido levados ao conhecimento do Ministério Público Estadual mediante a remessa de:



a) atas das reuniões anteriores para aprovação do referido órgão ministerial;
 b) Ofício FJS PRES 116/2011, informando sobre o edital de convocação da reunião em comento, destacando o propósito de deliberar pela extinção da FJS e convidando representante do órgão para dela participar; e
 c) deliberação acerca da extinção da entidade.

22. Mais ainda, mediante pesquisa efetuada no Portal do Tribunal de Justiça do Maranhão, não consta nenhum processo judicial que tenha por objeto a extinção da FJS, nem ao menos procedimento questionando os atos praticados.

23. Por fim, outro ponto que discordo na linha de argumentação apresentada no mesmo voto para condenar a extinta FJS, refere-se à existência de ação de improbidade administrativa em curso na Justiça Federal do Maranhão, que se encontra em fase de “contestação da impugnação”.

24. A esse respeito, nossa jurisprudência é muito clara. Em razão do princípio da independência das instâncias administrativa, civil e penal, a decisão adotada em uma das instâncias não vincula a outra, exceto quando a decisão proferida na instância penal taxativamente declare a inexistência do fato ou a negativa da autoria.

25. Nesse sentido, pode-se citar o seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal (STF):

“MANDADO DE SEGURANÇA. AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS PENAL E ADMINISTRATIVA. EXCEÇÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO INEXISTENTE. INSUFICIÊNCIA DE PROVAS. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Sentença proferida em processo penal poderá servir de prova em processos administrativos apenas se a decisão concluir pela não-ocorrência material do fato ou pela negativa de autoria. Exceção ao princípio da independência e autonomia das instâncias administrativa e penal. 2. Decisão judicial em sede penal incapaz de gerar direito líquido e certo de impedir o TCU de proceder à tomada de contas. 3. Questões controvertidas a exigir dilação probatória não são suscetíveis de análise em mandado de segurança. Segurança denegada (MS nº 23.625/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Maurício Corrêa, DJ de 24/6/2003).”

26. Na mesma linha, o TCU já se pronunciou em vários processos (Acórdão 1836/2020 – Plenário, relatora Ministra Ana Arraes, Acórdão 7123/2014 - 1ª Câmara, relator Ministro Bruno Dantas, Acórdão 6.723/2010 - 1ª Câmara, relator Ministro Marcos Bemquerer, Acórdão 1.229/2010 - 2ª Câmara, Ministro José Jorge), valendo trazer à colação trecho do voto condutor do Acórdão 2/2003-TCU-2ª Câmara, relator o então Ministro Adylson Motta, verbis:

“O TCU tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas a sua competência, de modo que a proposição de qualquer ação no âmbito do Poder Judiciário não obsta que esta Corte cumpra sua missão constitucional. De fato, por força de mandamento constitucional (CF, art. 71, inc. II), compete a este Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração federal direta e indireta, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário. E, para o exercício dessa atribuição específica, o TCU é instância independente, não sendo cabível, portanto, tal como pretende o interessado, que se aguarde manifestação do Poder Judiciário no tocante à matéria em discussão”.

27. Assim, reitero minha posição em considerar justificada a exclusão do nome da referida fundação do rol de responsáveis nesta TCE.

28. Com essas ponderações, Voto por que esta Segunda Câmara adote a proposta de Acórdão que ora submeto à deliberação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 25 de agosto de 2020.

RAIMUNDO CARREIRO
 Ministro



ACÓRDÃO Nº 8900/2020 - TCU - 2ª Câmara

1. Processo TC 022.847/2013-8
- 1.1. Apenso: TC 016.582/2009-8
2. Grupo I - Classe II - Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Fernando Nelmásio Silva Belfort (CPF 022.297.223-87) e José Carlos Sousa Silva (CPF 020.206.963-04).
4. Unidade: Ministério da Cultura (extinto).
5. Relatora: Ministra Ana Arraes.
- 5.1 Redator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
8. Representação legal: Eric Rincon Bé (OAB/DF 54.378), José Guimarães Mendes Neto (OAB/MA 15.627), Milena de Carvalho Neves Mendoza (OAB/MA 11.369) e outros representando José Carlos Sousa Silva e Fernando Nelmásio Silva Belfort.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Cultura (MinC) - extinto em janeiro de 2019 - contra a Fundação José Sarney, José Carlos Sousa Silva e Fernando Nelmásio Silva Belfort ante a impugnação parcial das despesas afetas aos recursos captados, sob a forma de mecenato, para realização do projeto “Preservação e Recuperação dos Acervos Bibliográfico e Museológico da Fundação José Sarney” (Pronac 05-2866), segundo as disposições constantes da Lei 8.313/1991 (Lei de Incentivo à Cultura ou Lei Rouanet).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo redator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso III, alínea “c”, 19, 23, inciso III, 26, 28, inciso II, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 202, § 6º, 214, inciso III, 217 e 275 do Regimento Interno, em:

9.1 excluir a Fundação José Sarney (CNPJ 35.101.500/0001-02), extinta em 12/12/2011, do rol de responsáveis neste processo;

9.2. julgar irregulares as contas de José Carlos Sousa Silva e de Fernando Nelmásio Silva Belfort e condená-los, solidariamente, ao recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Cultura das quantias abaixo relacionadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do pagamento:

Valor (R\$)	Data	Tipo	Origem do débito
477,92	22/5/2006	D	Itens não aprovados pelo MinC
2.135,87	12/5/2006	D	
1.960,00	10/11/2006	D	
300,00	22/10/2007	D	
300,00	7/8/2006	D	Pagamentos sem documento fiscal correspondente
46.129,05	31/10/2007	D	Recibos sem a identificação do mês de competência em que o serviço foi prestado
4.368,00	1º/11/2007	D	
1.744,00	23/9/2008	D	Pagamentos superiores ao aprovado nas respectivas rubricas
1.920,00	23/9/2008	D	
7.600,00	6/12/2006	D	
7.200,00	19/12/2006	D	
7.200,00	5/2/2007	D	
7.200,00	27/3/2007	D	
6.500,00	5/12/2007	D	


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

4.800,00	11/12/2008	D
332,50	9/4/2007	D
1.921,00	4/5/2007	D
207,19	6/7/2007	D
592,00	8/11/2007	D
10.198,90	7/4/2006	D
1.559,20	7/4/2006	D
500,00	22/5/2006	D
2.139,00	5/6/2006	D
3.800,00	30/11/2007	D
2.980,00	26/5/2006	D
3.966,20	16/6/2006	D
3.280,00	8/8/2009	D
8.865,70	26/6/2006	D
42.621,50	21/11/2006	D
345,00	9/2/2007	D
4.820,00	20/3/2007	D
5.525,00	31/5/2007	D
1.672,80	16/11/2007	D
6.242,50	13/11/2007	D
860,00	19/12/2008	D
9.776,88	10/7/2006	D
14.108,61	11/8/2006	D
14.377,90	31/8/2006	D
14.556,10	28/10/2008	D
2.000,00	6/9/2006	D
2.200,00	29/9/2006	D
2.200,00	17/11/2006	D
2.200,00	1º/12/2006	D
2.200,00	5/1/2007	D
2.200,00	1º/2/2007	D
2.200,00	2/3/2007	D
2.200,00	3/4/2007	D
2.200,00	25/4/2007	D
2.200,00	29/5/2007	D
2.200,00	18/10/2007	D
8.800,00	7/12/2007	D
152,00	31/10/2007	D
420,00	31/10/2007	D
420,00	31/10/2007	D
420,00	31/10/2007	D
1.260,00	1º/11/2007	D
1.260,00	1º/11/2007	D
1.260,00	1º/11/2007	D
1.260,00	1º/11/2007	D
1.680,00	24/9/2008	D


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

1.680,00	25/9/2008	D	
1.680,00	25/9/2008	D	
1.680,00	29/9/2008	D	
1.680,00	29/9/2008	D	
1.680,00	20/10/2008	D	
1.680,00	20/10/2008	D	
1.680,00	21/10/2008	D	
11.360,68	5/2/2007	D	
806,25	1º/3/2007	D	
3.100,00	30/12/2008	D	
2.418,00	2/6/2006	D	Gastos sem a devida comprovação de pagamento de INSS e correlação de empregados que compõem a GPS
1.240,00	21/6/2006	D	
2.988,17	21/6/2006	D	
3.301,50	3/7/2006	D	
3.329,40	2/10/2006	D	
3.329,40	1º/11/2006	D	
3.329,40	1º/12/2006	D	
3.329,40	2/1/2007	D	
3.329,40	1º/2/2007	D	
3.329,40	1º/3/2007	D	
3.329,40	3/4/2007	D	
1.041,60	23/4/2007	D	
3.329,40	25/4/2007	D	
930,00	31/5/2007	D	
2.461,40	5/11/2007	D	
7.108,30	12/11/2007	D	
2.759,00	3/12/2007	D	
12.400,00	30/9/2008	D	
1.975,32	26/9/2008	D	
174,22	5/9/2006	D	
164,67	20/6/2006	D	
268,93	20/6/2006	D	
2.148,62	29/7/2009	C	
5,00	7/12/2006	D	Cheque com valor superior ao correspondente documento fiscal
45,68	30/7/2009	D	Ausência de documento fiscal correspondente e ausência de preenchimento na relação de pagamentos
100.037,48	16/1/2006	D	Inconformidades encontradas nas despesas de agenciamento do projeto
2.200,00	11/4/2006	D	Pagamentos sem a correspondente contraprestação dos serviços
2.200,00	17/5/2006	D	
2.200,00	7/6/2006	D	
2.000,00	7/6/2006	D	
2.000,00	5/7/2006	D	
2.200,00	5/7/2006	D	


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

2.200,00	7/8/2006	D	
2.000,00	7/8/2006	D	
2.200,00	5/9/2006	D	
2.000,00	5/9/2006	D	
2.000,00	2/10/2006	D	
2.200,00	2/10/2006	D	
2.200,00	3/11/2006	D	
2.000,00	6/11/2006	D	
2.000,00	4/12/2006	D	
2.200,00	4/12/2006	D	
2.000,00	4/1/2007	D	
2.200,00	4/1/2007	D	
2.000,00	1º/2/2007	D	
2.200,00	1º/2/2007	D	
2.000,00	1º/3/2007	D	
2.200,00	1º/3/2007	D	
2.200,00	2/4/2007	D	
2.000,00	2/4/2007	D	
2.200,00	25/4/2007	D	
2.000,00	25/4/2007	D	
4.500,00	25/5/2007	D	
2.200,00	25/5/2007	D	
2.200,00	1º/11/2007	D	
2.000,00	1º/11/2007	D	
2.200,00	29/11/2007	D	
2.200,00	29/11/2007	D	
8.800,00	18/9/2008	D	
7,80	28/7/2006	D	Pagamentos de juros e multas referentes ao imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS)
10,64	12/9/2006	D	
240,00	29/9/2008	D	
215,68	26/7/2009	C	

9.3. aplicar-lhes multas individuais de R\$ 112.000,00 (cento e doze mil reais), a serem recolhidas aos cofres do Tesouro Nacional, com incidência de encargos legais calculados da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo a seguir estipulado;

9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das importâncias acima;

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;

9.7. fixar o vencimento da primeira parcela 90 dias após o término do quadro de calamidade no território nacional reconhecido pelo Decreto Legislativo 6, de 20 de março de 2020, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência de encargos legais sobre o valor de cada prestação;

9.8. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;



10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8900-29/20-2.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Redator) e Ana Arraes (Relatora).
 - 13.2. Ministra com voto vencido: Ana Arraes (Relatora).
 - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 000.770/2014-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Município de Arari/MA.

Responsáveis: José Antônio Nunes Aguiar (CPF 459.375.163-20) e Leão Santos Neto (CPF 001.768.343-20).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO, NO EXERCÍCIO DE 2006. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA QUE INDICA FALTA DE NEXO COM O OBJETIVO DO PROGRAMA. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial - SecexTCE, com cujas conclusões se manifestaram de acordo os dirigentes da unidade e o representante do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU (peças 60-63).

2. O secretário da unidade técnica procedeu breve correção no parágrafo 29, a qual incorporo ao texto abaixo reproduzido:

“INTRODUÇÃO

1. Cuida-se de tomada de contas especial instaurada em decorrência de omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE ao Município de Arari/MA, no âmbito das ações do Programa Brasil Alfabetizado (Bralf), referente ao exercício de 2006, em desfavor dos Srs. José Antônio Nunes Aguiar (gestão 15/12/2004 a 25/11/2006) e Leão Santos Neto (Gestão 26/11/2006 a 31/12/2008 e 2009-2012).

HISTÓRICO

2. As verbas federais em questão, nos valores de R\$ 55.539,20, R\$ 42.819,20, R\$ 42.819,20 e R\$ 42.819,20, chegaram ao município por força das ordens bancárias 2006OB780030, 2006OB780100, 2006OB780152 e 2006OB780192, de 8/8/2006, 1º/10/2006, 10/10/2006 e 2/11/2006 (peça 1, p. 22 e 58), respectivamente.

3. Cobrado administrativamente quanto ao cumprimento da obrigação de comprovar o uso dos valores descentralizados (peça 1, p. 50-54), o primeiro responsável, Sr. José Antônio Nunes Aguiar, manteve-se silente.

4. De igual modo, ainda que validamente notificado (peça 1, p. 44-48), o sucessor, Sr. Leão Santos Neto, não exibiu ao FNDE cópia de eventuais medidas judiciais e/ou extrajudiciais adotadas contra o antecessor, demonstrando inação como novo mandatário.

5. Ambos por isso tiveram nome e CPF inscritos em “diversos responsáveis” (peça 1, p. 26-28).

6. Convergentes, os pronunciamentos da SFCI/CGU e da autoridade ministerial assinalaram a irregularidade das contas (peça 1, p. 88-94).

7. Na Secex-MA, propusera-se em instrução de 26/8/2014 (peça 4) citar solidariamente José Antônio Nunes Aguiar e Leão Santos Neto.



8. Sob ordem e anuência da chefia imediata (peça 5), expediram-se os ofícios 2591/2014 (peça 6) e 2590/2014 (peça 7).

9. Os ARs com data de 13/10/2014 (peças 9 e 10) certificam que os responsáveis tomaram conhecimento do achado e do débito nos quais, até então, se fundava o processo.

10. Apenas o responsável Leão Santos Neto formulou alegações de defesa (peça 8). O responsável José Antônio Nunes Aguiar, por sua vez, a despeito da hígida comunicação processual, manteve-se silente, permitindo que fluísse *in albis* o prazo para exercício do direito de defesa.

11. Após detida análise, as razões do único defendente, de acordo com pareceres da Secex-MA (peças 13 a 15), não foram suficientes para descaracterizar as ocorrências que motivaram a instauração da TCE, ensejando proposta de julgamento pela irregularidade das contas.

12. Entrementes, em discordância com a linha cognitiva da citada unidade técnica, o MPTCU entendeu mais conveniente buscar, na instituição financeira depositária, os extratos com as datas de descaixe do numerário repassado, da mesma forma que angariar, no órgão competente, o exato dia a partir do qual o responsável Leão Santos Neto assumira o cargo de prefeito (peça 16).

13. A isso aquiescendo, determinou a Relatora que voltassem os autos à origem para as necessárias providências e ulterior instrução de mérito (peça 17).

14. Na instrução de peça 21, alvitrou-se dupla diligência: (a) ao Banco do Brasil, visando a conhecer a dinâmica da conta-corrente 41.721-1, agência 0020-5, na qual foram depositados os valores originários em 2006 do Programa Brasil Alfabetizado; (b) à juíza Anelise Nogueira Reginato, titular da 27.^a Zona Eleitoral do Maranhão, objetivando granjear informação sobre os períodos de mandato de José Antônio Nunes Aguiar (CPF 459.375.163-20), Leão Santos Neto (CPF 001.768.343-20) ou outro que eventualmente tivesse desempenhado a função de alcaide entre 2006 e 2012.

15. Anuindo à referida proposta (peça 22), o diretor da subunidade técnica da Secex-MA lançou mão dos ofícios 517/2016 (peça 23) e 516/2016 (peça 24).

16. Suprindo a demanda do TCU, o órgão jurisdicional entregou os elementos da peça 26, ao passo que o Banco do Brasil, os da peça 29.

17. Apesar do cumprimento da medida saneadora, a marcha da TCE carecia de nova diligência àquele estabelecimento bancário, uma vez que a documentação ainda estava incompleta, constatação derivada de incongruência entre o montante dos ingressos e das retiradas na conta específica.

18. Nesse sentido, ou seja, de arrecadar dados e evidências faltantes, para só depois reinstruir o feito, sugeriu-se, por meio de proposição inserida encaminhar nova diligência ao Banco do Brasil (peça 31).

19. Avalizada a estratégia saneadora (peça 32), despacharam-se, um complementando o outro, os ofícios 2267/2016 (peça 33) e 2732/2016 (peça 37), em razão dos quais a UJ entregou à Secex-MA elementos que, cotejando-os com outros que constavam das peças 26 e 41, foram considerados como bastantes para modificar o fundamento da presente TCE, a individualização de responsabilidades e a quantificação do correlato débito, consoante análise procedida na instrução de peça 49.

20. Na referida instrução, apurou-se o seguinte (peça 49):

Já nos autos, os recém-ancorados documentos se prestaram a descortinar o seguinte cenário:

- Empossado no dia 15/12/2004, José Antônio Nunes Aguiar exerceu o mandato de prefeito de Arari (MA) até 25/11/2006, quando uma decisão judicial o alijou do cargo;

- Leão Santos Neto geriu a comuna, como interino, de 26/11/2006 a 31/12/2008 e, ungido titular pelas urnas, no quadriênio 2009-2012;

- A movimentação financeira acusa, respeitado o período de gestão de cada um dos ex-prefeitos acima nominados, graves irregularidades na destinação dos recursos do FNDE, podendo-se, em acréscimo, asserir que, bem aferida a recente massa documental, esfumou-se a discrepância numérica antes percebida entre créditos e débitos na conta específica, conforme se nota da tabela abaixo:

Documento	Tipo de operação	Data	Valor (R\$)
Ordem bancária	Crédito	10/8/2006	55.539,20
Cheque 850001	Débito	4/9/2006	6.240,00
Cheque 850021	Débito	22/9/2006	31.500,00
Ordem bancária	Crédito	4/10/2006	42.819,20
Ordem bancária	Crédito	13/10/2006	42.819,20



Documento	Tipo de operação	Data	Valor (R\$)
Cheque 850002	Débito	3/11/2006	31.500,00
Ordem bancária	Crédito	7/11/2006	42.819,00
Cheque 850003	Débito	14/11/2006	26.762,00
Cheque 850005	Débito	14/11/2006	26.762,00
Pagamentos diversos autorizados	Débito	11/12/2006	27.502,00
TED sem cobrança de CPMF	Débito	28/12/2006	20.043,75
Tarifa de emissão de DOC/TED	Débito	28/12/2006	10,00
/Cheque 850045	Débito	15/1/2007	14.694,00
Saldo em 16/1/2007		0,94	
Total de créditos		183.996,60	
Total de débitos		185.013,75	
Diferença (rendimento financeiro)		1.016,21	

21. Com isso, foram propostas novas citações aos responsáveis, nos seguintes moldes (peças 51 e 52):

a) **responsável:** José Antônio Nunes Aguiar (CPF 459.375.163-20):

a.1) **ocorrência:** quebra de nexo causal entre a movimentação bancária e o finalístico, obrigatório e vinculativo uso de recursos públicos transferidos sob o *programa Brasil alfabetizado* (Bralf) para o Município de Arari (MA), conforme detalhamento a seguir:

Documento	data	Valor (R\$)	beneficiário(s)
cheque 850001 (cheque pago em outra agência)	4/9/2006	6.240,00	José Antônio Nunes Aguiar e Marly (ou Maria) do Espírito Santo Pinto Queiroz
cheque 850021 (cheque pago em outra agência)	22/9/2006	31.500,00	José Antônio Nunes Aguiar e Marly (ou Maria) do Espírito Santo Pinto Queiroz
cheque 850002 (cheque pago em outra agência)	3/11/2006	31.500,00	José Antônio Nunes Aguiar e Marly (ou Maria) do Espírito Santo Pinto Queiroz
cheque 850003 (cheque pago em outra agência)	14/11/2006	26.762,00	José Antônio Nunes Aguiar
cheque 850005 (cheque pago em outra agência)	14/11/2006	26.762,00	José Antônio Nunes Aguiar

a.2) **débito:**

data (art. 9.º, III, da IN 71/2012)	valor (R\$)
4/9/2006	6.240,00
22/9/2006	31.500,00
3/11/2006	31.500,00
14/11/2006	26.762,00
14/11/2006	26.762,00
valor histórico	122.764,00
valor com atualização monetária (peça 45)	239.922,47
valor com atualização monetária e juros de mora (peça 46)	404.809,23

a.3) **evidenciação documental:** peças 29, 30, 34 e 38;

b) **responsável:** Leão Santos Neto (CPF 001.768.343-20):


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

b.1) **ocorrência:** quebra de nexo causal entre a movimentação bancária e o finalístico, obrigatório e vinculativo uso de recursos públicos transferidos sob o *programa Brasil alfabetizado* (Bralf) para o Município de Arari (MA), conforme detalhamento a seguir:

Documento	data	valor (R\$)	beneficiário(s)
pagamentos diversos autorizados (0020)	11/12/2006	27.502,00	Tirante a própria municipalidade (favorecida por saques com cartão ou na “boca” do caixa), representados pelos seguintes: • MOREL REPRESENTCOES LTD (provavelmente, Morel Representações Ltda., CNPJ 01.469.944/0001-75, com atividade no comércio varejista de calçados); • CIA D EST MARANHAO AHIN (com grande probabilidade, Companhia Docas do Maranhão Codomar em Liquidação, CNPJ 06.347.892/0001-88, sociedade de economia mista estadual); • CENTRO EDUCACIONAL MONT (possivelmente, Centro Educacional Montessoriano Ltda., CNPJ 06.350.896/0001-15, pessoa jurídica de direito privado com atuação na educação infantil e pré-escolar).
TED sem cobrança de CPMF	28/12/2006	20.043,75	prefeitura de Arari (identificada como favorecida e titular da conta-corrente 55476, Bradesco, agência 1027)
tarifa de emissão de DOC/TED	28/12/2006	10,00	Banco do Brasil
cheque 850045	15/1/2007	14.694,00	Aurinete Freitas Almeida Batalha

b.2) débito:

data (art. 9.º, III, da IN 71/2012)	valor (R\$)
11/12/2006	27.502,00
28/12/2006	20.043,75
28/12/2006	10,00
15/1/2007	14.694,00
valor histórico	62.249,75
valor com atualização monetária (peça 47)	120.944,95
valor com atualização monetária e juros de mora (peça 48)	201.817,29

b.3) evidenciação documental: peças 29, 30, 34, 38 e 42 a 44;

22. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade por meio do Despacho do Diretor da Secex/MA (Peça 50), foi efetuada a citação/audiência do responsável, nos seguintes moldes:

a) Sr. Leão Santos Neto: promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do receptor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
2878/2018-TCU/SEC EX-TCE (peça 51)	14/9/2018	5/10/2018 (vide AR de peça 54)	Maria Rita Carvalho	Ofício recebido no endereço do responsável, conforme pesquisa no sistema CPF da receita federal (peça 55).	20/10/2018

b) Sr. José Antônio Nunes Aguiar: promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Receptor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
2868/2018-	14/9/2018	10/10/2018	Maria da Conceição N.	Ofício recebido	29/10/2018



TCU/SECEX -TCE (peça 52)		(vide AR de peça 53)	Aguiar, filha da Sra. Maria das Dores Nunes Aguiar (mãe do responsável) (CPF 041.754.803-66)	no endereço constante do sistema CPF (peças 58 e 59).	

23. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis permaneceram silentes, devendo ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

24. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa”.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

25. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

26. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro JOSÉ JORGE);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDI CEDRAZ).



27. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI nº 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

28. No caso vertente, a citação/audiência dos responsáveis se deu em endereço proveniente de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU (vide parágrafo 22 acima), com a comprovada entrega do ofício citatório nesse endereço.

29. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a omissão da prestação de contas ocorreu em 31/12/2006 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 3/9/2014 (peça 5).

30. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1a Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1a Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1a Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1a Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

CONCLUSÃO

31. Dessa forma, os responsáveis devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas dos Srs. José Antônio Nunes Aguiar (CPF 459.375.163-20) e Leão Santos Neto (CPF 001.768.343-20) serem julgadas irregulares, condenando-os ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar revéis os Srs. José Antônio Nunes Aguiar (CPF 459.375.163-20), Prefeito Municipal de Arari/MA (Gestão 1/1/2005 a 25/11/2006) e Leão Santos Neto (CPF 001.768.343-20), Prefeito Municipal de Arari/MA (Gestão 26/11/2006 a 31/12/2008 e 2009-2012), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, § 2º, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas dos responsáveis a seguir, condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data do efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei;

b.1) **Responsável:** José Antônio Nunes Aguiar (CPF 459.375.163-20)

b.1.1) **Valor e data original do débito:**

data	valor (R\$)
4/9/2006	6.240,00
22/9/2006	31.500,00
3/11/2006	31.500,00



data	valor (R\$)
14/11/2006	26.762,00
14/11/2006	26.762,00

b.1.2) **Valor do débito atualizado, com juros, em 10/6/2019 (peça 56):** R\$ 416.993,70

b.2) **Responsável:** Leão Santos Neto (CPF 001.768.343-20)

b.2.1) **Valor e data original do débito:**

data	valor (R\$)
11/12/2006	27.502,00
28/12/2006	20.043,75
28/12/2006	10,00
15/1/2007	14.694,00

b.2.2) **Valor do débito atualizado, com juros, em 10/6/2019 (peça 57):** R\$ 207.891,43

c) aplicar aos Srs. José Antônio Nunes Aguiar (CPF 459.375.163-20), Prefeito Municipal de Arari/MA (Gestão 1/1/2005 a 25/11/2006) e Leão Santos Neto (CPF 001.768.343-20), Prefeito Municipal de Arari/MA (Gestão 26/11/2006 a 31/12/2008 e 2009-2012), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhe(s) o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido aos responsáveis, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e ao Assessor Especial do Controle Interno do FNDE, nos termos do Memorando-Circular 58/2018-Segecex, de 12/11/2018, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao Município de Arari/MA, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado (Bralf) referente ao exercício de 2006.

2. Os valores repassados totalizaram R\$ 183.996,80. A previsão inicial para apresentação da prestação de contas era 31/12/2006. Em 2008, o fundo notificou o prefeito à época acerca da necessidade de apresentá-la e, em 2012, novamente reiterou a solicitação, informando do atraso e das medidas legais cabíveis, caso não cumprisse com a obrigação.



3. Durante o exercício de 2006, até 25/11, José Antônio Nunes Aguiar exerceu o mandato de prefeito. Após essa data, ocorreu seu afastamento, por decisão judicial, e Leão Santos Neto assumiu o cargo interinamente até 31/12/2008, tendo sido eleito para o período de 2009 a 2012.

4. Os dois ex-administradores não se manifestaram ao FNDE acerca da omissão na prestação de contas, tendo sido arrolados como responsáveis, pois, no processo de TCE.

5. No âmbito deste Tribunal, a então Secretaria de Controle Externo no Maranhão - Secex/MA promoveu a regular citação, em relação a que apenas Leão Santos Neto apresentou alegações de defesa.

6. O exame das alegações do ex-prefeito concluiu não serem as razões capazes de eximir sua responsabilidade pela não apresentação da prestação de contas; a unidade técnica propôs o julgamento pela irregularidade das contas (peças 13-15). Em sua manifestação, o Ministério Público junto ao TCU - MPTCU opinou que fossem levantados, com precisão, os valores por que cada um dos ex-gestores seria responsabilizado, mediante a análise das movimentações financeiras relacionadas ao programa.

7. Realizado o saneamento proposto pelo *Parquet*, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial - SecexTCE efetuou nova citação, na qual computou o débito de R\$ 122.764,00 como de responsabilidade de José Antônio Nunes Aguiar e o de R\$ 62.249,75 sob a responsabilidade de Leão Santos Neto.

8. Além da omissão, a nova citação indicou ainda a quebra do nexo de causalidade entre a finalidade dos recursos transferidos e a sua efetiva utilização, pois se identificou que o destino das transferências bancárias e cheques emitidos não guardava relação com os objetivos do programa Brasil Alfabetizado, conforme indicado no parágrafo 21 do relatório precedente.

9. Embora regularmente citados, ambos os responsáveis deixaram de apresentar defesa. A SecexTCE propôs, então, julgar as contas irregulares, com imputação de débito e multa.

10. Acompanho as manifestações precedentes, cujas análises adoto como minhas razões de decidir.

11. A falta de resposta à regular citação dos responsáveis caracterizou a revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU, o que implica o prosseguimento do feito, com as consequências legais do cometimento das irregularidades que lhes foram atribuídas.

12. Não havendo, por outros elementos dos autos, informações capazes de elidir as irregularidades imputadas aos ex-gestores, a conclusão possível é julgar-lhes irregulares as contas, impor o débito correspondente a cada um e multa.

13. No que diz respeito à dosimetria das sanções, em atenção às disposições do art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, tem-se que a irregularidade referente a omissão no dever de prestar contas configura conduta grave, capaz de gerar presunção de prejuízo ao erário no valor total captado.

14. Os dois ex-prefeitos figuram como responsáveis em diversos outros processos no TCU, tendo já sido condenados em parte deles; inclusive constam dos registros do Cadirreg (sistema deste Tribunal para cadastro de contas julgadas irregulares). Desse modo, vê-se que as condutas omissivas, com potenciais danos ao erário, têm sido recorrentes. Assim, não se observa a presença de elementos atenuantes, com possível impacto na imposição da sanção, a qual estabeleço em valor aproximado a 40% do valor do débito atualizado.

15. Diante das considerações acima expostas, em anuência, portanto, à proposta da SecexTCE, corroborada pelo MPTCU, as contas deverão ser julgadas irregulares, com imputação de débito e aplicação de multa.

Ante o exposto, VOTO por que seja aprovada a minuta de deliberação que submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8901/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 000.770/2014-0



2. Grupo I – Classe II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: José Antônio Nunes Aguiar (CPF 459.375.163-20) e Leão Santos Neto (CPF 001.768.343-20).
4. Unidade: Município de Arari/MA.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial, instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao Município de Arari/MA, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado (Bralf) referente ao exercício de 2006.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a”, “b” e “c”, e §§ 2º e 3º, 19, 23, inciso III, 26, 28, inciso II, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 214, inciso III, alínea “a”, e 215 a 217 do Regimento Interno, em:

9.1. julgar irregulares as contas de José Antônio Nunes Aguiar e Leão Santos Neto e condená-los ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas discriminadas até as de recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.1.1. José Antônio Nunes Aguiar:

Data	Valor (R\$)
4/9/2006	6.240,00
22/9/2006	31.500,00
3/11/2006	31.500,00
14/11/2006	26.762,00
14/11/2006	26.762,00

9.1.2. Leão Santos Neto:

Data	Valor (R\$)
11/12/2006	27.502,00
28/12/2006	20.043,75
28/12/2006	10,00
15/1/2007	14.694,00

9.2. aplicar a José Antônio Nunes Aguiar a multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), bem como a Leão Santos Neto a de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a serem recolhidas aos cofres do Tesouro Nacional, com atualização monetária calculada da data deste acórdão até o pagamento, se efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.3. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;

9.4. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;



9.5. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;

9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência dos respectivos encargos legais sobre o valor de cada prestação;

9.7. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;

9.8. dar ciência desta deliberação ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, à Assessoria Especial do Controle Interno do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e à Procuradoria da República no Estado do Maranhão.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8901-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – 2ª Câmara

TC 009.073/2020-5

Natureza: Aposentadoria.

Unidade: Câmara dos Deputados.

Interessado: Apeles Pacheco (CPF 151.166.891-15).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. PAGAMENTO IRREGULAR DA PARCELA DENOMINADA “OPÇÃO”. INCORPORAÇÃO INDEVIDA DE “QUINTOS/DÉCIMOS” APÓS A EDIÇÃO DA LEI 9.624/1998. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

1. Os proventos de aposentadoria, por ocasião de sua concessão, não podem exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a inativação, situação que torna irregular o pagamento da parcela denominada “opção”.

2. A incorporação ou a atualização da vantagem de “quintos/décimos”, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente são devidas até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998, devendo a regularização dos pagamentos efetuados em desacordo com essa regra observar, se for o caso, a modulação dada pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip, cujas conclusões foram endossadas por diretor de subunidade técnica e de representante do Ministério Público junto ao Tribunal - MPTCU (peças 4-6):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de APELES PACHECO (CPF: 151.166.891-15) no cargo de Analista Legislativo da Câmara dos Deputados, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.



2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que o interessado implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7 Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a [art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990](#), aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no [art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.](#)

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.”

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro-Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham



satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[\[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.\]](#)

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no *caput* do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador



da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade,



é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. A possibilidade de incorporação da vantagem denominada “quintos” foi instituída com a Lei 6.732/1979.

32. Segundo o art. 2º dessa lei, o servidor no exercício de cargo em comissão ou função de confiança poderia incorporar, a partir do sexto ano, 1/5 (um quinto) das vantagens correspondentes, a cada ano completo de exercício, até o limite de 5/5 (cinco quintos); isto é, até completar o décimo ano.

33. Objetivava-se evitar o decesso remuneratório do servidor ocupante de cargo ou função de confiança que viesse a ser dispensado em momento futuro e que não fosse passar imediatamente à inatividade.

34. Uma vez que, até dezembro de 1979, os servidores em atividade que tivessem preenchido os requisitos temporais do artigo 180 da Lei 1.711/1952 só poderiam contar com tal benefício quando se aposentassem.

35. Assim, se deixavam um cargo de confiança, após longos anos de exercício, e permaneciam em atividade, regressavam à situação de origem, com a remuneração do cargo efetivo e nada mais.

36. Com o advento da Lei 8.112/1990, por meio do seu artigo 62, § 2º, introduziu novo disciplinamento ao assunto.

37. A incorporação passou a se dar na proporção de 1/5 (um quinto) a cada ano de exercício da função, até o limite de cinco anos, sem a exigência do período de carência de cinco anos.

38. Os critérios para incorporação dessa vantagem foram definidos mais claramente com a publicação da Lei 8.911/1994, que assim dispôs:

“Art. 3. Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta Lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.

§ 1º Entende-se como gratificação a ser incorporada à remuneração do servidor a parcela referente à representação e a gratificação de atividade pelo desempenho de função, quando se tratar de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento dos Grupos: Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Cargo de Direção - CD.

§ 2º Quando se tratar de gratificação correspondente às funções de direção, chefia e assessoramento do Grupo - FG e GR, a parcela a ser incorporada incidirá sobre o total desta remuneração.

§ 3º Quando mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento houver sido exercidos no período de doze meses, a parcela a ser incorporada terá como base de cálculo a exercida por maior tempo.

§ 4º Ocorrendo o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento de nível mais elevado, por período de doze meses, após a incorporação dos cinco quintos, poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior”.

39. Entretanto, essa vantagem foi extinta e restabelecida por diversas vezes, como demonstra o breve histórico abaixo apresentado.

40. A Medida Provisória - MP 831/1995 extinguiu a vantagem dos quintos, tendo sido reeditada exaustivamente até a MP 1.160/1995, que a restabeleceu, porém sob a forma de décimos.

41. Em 10/11/1997, foi editada a MP 1.595-14, que – convertida na Lei 9.527/1997 – extinguiu novamente a incorporação e a transformou em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).

42. Em 8/4/1998, a MP 1.160/1995 foi convertida na Lei 9.624/1998. Essa lei não revogou a Lei 9.527/1997, apenas limitou temporalmente a incorporação da referida vantagem entre 19/1/1995 até a data da sua publicação, do tempo residual de exercício de funções comissionadas não empregado até 10/11/1997.

43. No entanto, essa vantagem sempre esteve cercada de controvérsia. Ainda, em 4/9/2001, foi editada a MP 2.225-45/2001, que acresceu à Lei 8.112/1990 o artigo 62-A, transformando os quintos/décimos em VPNI, com a seguinte redação:

“Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998. Parágrafo único. A VPNI de que trata o caput deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais”.



44. Com o advento desta Medida Provisória, surgiram entendimentos divergentes. Por um lado, achava-se que seria devida a incorporação de parcelas da vantagem até 8/4/1998 (data de publicação da Lei 9.624/1998). Por outro, entendia-se que a MP 2.225-45/2001 havia estendido o direito à incorporação da vantagem até a data de sua publicação.

45. No âmbito deste Tribunal, foi editado o Acórdão 2.248/2005 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha) que fixou os seguintes critérios para incorporação de quintos e décimos:

“9.2. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão 931/2003 – Plenário para: “firmar entendimento de que é devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no artigo 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, no período compreendido entre 09/04/98 e 04/09/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da Lei 9.624/98, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo do tempo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que não empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em que for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999 – Plenário”

46. Contrariando jurisprudência deste Tribunal, em 18/3/2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) 638.115/Ceará (Ministro-Relator Gilmar Mendes), que teve repercussão geral, fixou a seguinte tese: *“Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal”*.

47. Todavia, ao tomar essa decisão, o STF modulou os seus efeitos para dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade de incorporações em qualquer hipótese.

48. Em razão dessa decisão do STF, o supramencionado Acórdão TCU 2.248/2005 – Plenário teve sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança 25.763/DF.

49. Assim, depois da decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE 638.115/CE, este Tribunal adequou sua jurisprudência e adotou a tese defendida na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), de que a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente era devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

50. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

51. Em recente julgamento, no supramencionado RE 638.115/CE, cujo resultado final foi proclamado em 18/12/2019, o STF deu provimento a Embargos de Declaração, onde foi proferida a seguinte decisão:

“Inicialmente, o Tribunal, por maioria, resolvendo questão de ordem suscitada pelo Ministro Dias Toffoli (Presidente), deliberou que, para a modulação dos efeitos de decisão em julgamento de recursos extraordinários repetitivos, com repercussão geral, nos quais não tenha havido declaração de inconstitucionalidade de ato normativo, é suficiente o quórum de maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal, vencido o Ministro Marco Aurélio, que diverge quanto à formulação da questão de ordem e quanto ao seu mérito. Votaram na questão de ordem os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso. Na sequência, o Ministro Dias Toffoli (Presidente) proclamou o resultado do julgamento deste recurso, ocorrido na sessão virtual de 11.10.2019 a 17.10.2019: “O Tribunal, por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado, vencida a Ministra Rosa Weber, que rejeitava os embargos. No ponto relativo ao recebimento dos quintos em virtude de decisões administrativas, o Tribunal, em razão de voto médio, rejeitou os embargos e, reconhecendo a ilegitimidade do pagamento dos quintos, modulou os efeitos da decisão de modo que aqueles que continuam recebendo até a presente data em razão de decisão administrativa tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores. Os Ministros Ricardo Lewandowski e Celso de Mello proviam os embargos de declaração e modulavam os efeitos da decisão em maior extensão. Ficaram vencidos, nesse ponto, os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Por fim, o Tribunal, por maioria, também modulou os efeitos da decisão de mérito do recurso, de modo a garantir que aqueles que continuam recebendo os quintos até a presente data por força de decisão judicial sem trânsito em julgado tenham



o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Tudo nos termos do voto do Relator. Afirmaram suspeição os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso”. Ausente, justificadamente, nesta assentada, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 18.12.2019”.

52. Em razão disso, mesmo afrontando a tese da repercussão geral, o STF permitiu a continuidade do pagamento dos quintos incorporados no período de 8/4/1998 a 4/9/2001. Todavia, no que diz respeito às parcelas amparadas com base em decisão judicial não transitada em julgado ou decisão administrativa, deverá ser promovida sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

53. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

53.1 No que diz respeito à vantagem de quintos, a despeito de haver incorporações após o advento da Lei 9.624/1998, o que impediria a legalidade do ato nesse aspecto, o pagamento está amparado pela decisão do STF supramencionada.

53.2 A despeito de o TCU não está diretamente submetido ao que foi decidido pelo Poder Judiciário, entende-se que deve ser respeitado as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que este Tribunal pode se autovincular ao precedente adotado pela Corte Maior. A respeito disso, trago aos autos trecho do voto do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer proferido no âmbito do Acórdão 442/2020 – TCU – 2ª Câmara, com argumentos para que este Tribunal se alinhe a essa decisão do STF supramencionada:

“31. Registro que o TCU, apesar de não estar diretamente submetido à processualística delineada no ordenamento jurídico para o Poder Judiciário, deve respeitar as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que esta Casa de Contas pode se autovincular ao precedente adotado pela àquela Corte Maior.

32. Essa autovinculação reduz “incertezas” e “discricionariedades” no julgamento da matéria, com as seguintes benesses que destaco, sem a pretensão de ser exaustivo: a) evita disparidade de entendimentos acerca de um mesmo assunto; b) reduz o risco de litígios, haja vista a grande possibilidade de os interessados impetrarem mandamus no STF, ante o assentamento da questão naquele Pretório Excelso; c) elimina dúvida do jurisdicionado e notadamente dos órgãos e entidades que administram recursos humanos e concedem aposentadoria, porquanto o tema receberia tratamento uníssono tanto pelo Poder Judiciário quanto pelo TCU; d) acelera a capacidade de resposta desta Corte de Contas em processos que tratam do assunto; e) faz deferência ao princípio da isonomia e da proteção da confiança legítima, vertente subjetiva da segurança jurídica; f) observa o art. 926 do CPC ao dispor que “os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”, de aplicação subsidiária aos processos de contas, por força do que dispõe o art. 298 do RI/TCU; g) evita revisão de ofício por parte desta Casa de Contas.

33. De ressaltar que o texto legal do art. 926 do CPC não pode ser interpretado de forma reducionista, fechada e em descompasso com a coesão e a coerência no direito. A exegese desaconselhável seria aquela em que esta Corte, por hipótese, deveria “manter a sua própria” jurisprudência, a qualquer custo, “estável, íntegra e coerente”, sem observar o que decide uma Corte de vértice como o Supremo. Essa linha de raciocínio vai na contramão da estabilidade, da integralidade e da coerência, objetivos definidos pelo legislador.

34. Ao revés, creio que a interpretação do dispositivo legal (art. 926 do CPC) deve privilegiar a exegese que confere “unidade ao direito”, como algo imprescindível para coerência da ordem jurídica, sem a qual não há segurança jurídica tampouco possibilidade de igualdade no e pelo direito.

35. Explica Luiz Guilherme Marinoni que a unidade do direito “reflete a coerência da ordem jurídica, viabilizando a previsibilidade e o tratamento uniforme de casos similares.” (MARINONI, Luiz Guilherme. A ética dos precedentes – justificativa do novo CPC, São Paulo: RT, 2016, 2ª ed., p. 105).

36. Quanto à coerência e à integridade no direito, Lenio Streck esclarece: “(...) haverá coerência se os mesmos preceitos e princípios que foram aplicados nas decisões o forem para os casos idênticos; mais do que isto, estará assegurada a integridade do direito a partir da força normativa da Constituição. A coerência assegura a igualdade, isto é, que os diversos casos terão a igual consideração por parte do Poder Judiciário. Isso somente pode ser alcançado através de um holismo interpretativo, constituído a partir de uma circularidade hermenêutica. Já a integridade é duplamente composta, conforme Dworkin: um princípio legislativo, que pede aos legisladores que tentem tornar o conjunto de leis moralmente coerente, e um princípio jurisdicional, que demanda que a lei, tanto quanto possível, seja vista como coerente nesse sentido. A integridade exige que os juízes construam seus argumentos de forma integrada ao conjunto do direito, constituindo uma garantia contra arbitrariedades interpretativas; coloca efetivos freios, através dessas comunidades de princípios, às atitudes solipsistas-voluntaristas. A integridade é antitética ao voluntarismo, do ativismo e da discricionariedade. Água e azeite.” (STRECK, Lenio. Novo CPC terá mecanismos para combater decisionismos e arbitrariedades?, disponível em:).



37. Dessa forma, para cumprir os comandos da estabilidade, da integridade e da coerência, consoante a previsão do CPC (art. 926), esta Corte de Contas deve observar as decisões da Suprema Corte em Recurso Extraordinário com repercussão geral julgada, em deferência à “unidade ao direito” e à segurança jurídica, mediante exercício de autovinculação, conforme mencionei acima”.

53.3 Constata-se também que o Acórdão 501/2020 – TCU – 1ª Câmara (Ministro-Relator Weder de Oliveira) foi no mesmo sentido de se alinhar à decisão do STF supramencionada.

53.4 Assim, no caso concreto, por se tratar de decisão administrativa, entende-se deve ser determinado ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em “Parcela Compensatória” a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

53.5 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

54. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

55. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

56. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade pelos seguintes motivos:

a) concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

b) concessão da vantagem de quintos em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

57. Em razão do que foi decidido pelo STF no RE 638.115/CE, será proposta determinação ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em “Parcela Compensatória” a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, à Câmara dos Deputados que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, *caput*, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

c.2) promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em “Parcela Compensatória” a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE;

c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.”

É o relatório.

VOTO



Está em análise, neste processo, o ato de concessão de aposentadoria a Apeles Pacheco no cargo de Analista Legislativo da Câmara dos Deputados.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip opinou, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU, pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão indevida nos proventos de vantagens relativas:

a) à “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994;

b) a “quintos/décimos” decorrentes de exercício de função comissionada após o advento da Lei 9.624/1998.

3. Alinho-me a essas manifestações e adoto os fundamentos da instrução como parte das minhas razões de decidir.

4. No que diz respeito ao pagamento da parcela denominada “opção”, este Tribunal, de fato, firmou entendimento de que é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria” (Acórdão 1.599/2019 - Plenário, relator o ministro Benjamin Zymler).

5. Além disso, a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019 - 1ª Câmara, também da relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros).

6. Em consequência, é ilegal a inclusão nos proventos da parcela referente à opção.

7. Sobre os “quintos/décimos”, a jurisprudência deste Tribunal está efetivamente alinhada à decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (relator o ministro Gilmar Mendes), ao admitir a incorporação ou a atualização da vantagem, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

8. Neste caso, verifica-se que o interessado foi aposentado com a incorporação de 4/10 de FC-6 e 6/10 de FC-8. No demonstrativo dos tempos de exercício de função comissionada (peça 2, p. 4), consta que a referida incorporação levou em conta tempo de desempenho das funções FC-8 após 8/4/1998, o que torna irregular o ato.

9. Porém, é relevante destacar que a Suprema Corte, no citado recurso extraordinário, modulou os efeitos da decisão pela inconstitucionalidade da incorporação de “quintos/décimos” decorrentes do exercício de funções comissionadas no período compreendido entre a edição da Lei 9.624/1998 e a Medida Provisória 2.225-48/2001, ante a ausência de lei que a amparasse, para desobrigar a devolução dos valores recebidos de boa-fé pelos servidores até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade das incorporações.

10. E, na apreciação posterior de embargos de declaração, o STF, em 18/12/2019, deliberou no sentido de:

a) reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos “quintos” quando fundado em decisão judicial transitada em julgado;

b) garantir àqueles que continuavam recebendo a parcela até aquela data, em razão de decisão administrativa ou decisão judicial sem trânsito em julgado, o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores.

11. Essa modulação está sendo acolhida por esta Corte. Contudo, como a assertiva da unidade técnica de que o pagamento em tela deriva de decisão administrativa não está amparada em documento comprobatório juntado aos autos, a regularização dos respectivos pagamentos deve ser efetuada pela unidade jurisdicionada de acordo com o entendimento do STF.

12. Vale ressaltar que, mesmo no caso de incorporação com base em sentença transitada em julgado, prevalece a irregularidade na inclusão dessa vantagem no ato de aposentadoria, restando preservada a manutenção dos pagamentos, em face da modulação dada pela Suprema Corte.



13. Esse desfecho tem sido adotado em recentes deliberações deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 5.674/2020 - 2ª Câmara (relator o ministro Augusto Nardes), 6.128/2020 - 1ª Câmara (relator o ministro-substituto Weder de Oliveira), 6.170/2020 - 2ª Câmara (relator o ministro Raimundo Carreiro), 6.377/2020 - 2ª Câmara (relator o ministro-substituto André Luís de Carvalho), 5.450/2020 e 6.471/2020 - 1ª Câmara (relator o ministro Benjamin Zymler).

14. Para melhor compreensão, transcrevo a seguir trecho do voto proferido no último acórdão mencionado:

“14. Como se vê, restou preservada pela Suprema Corte a situação daqueles que tiveram a incorporação irregular assentada em decisão judicial transitada em julgado.

15. Como esse foi o caso da sra. (...), não se apresenta possível a supressão da parcela dos rendimentos a que faria jus, tomados como referência para composição dos proventos de seus dependentes.

16. Assim, em que pese a inclusão de vantagem irregular nos proventos dos recorrentes - o que dá ensejo à negativa de registro do ato de pensão -, devem ser suprimidas do Acórdão 4.528/2019-1ª Câmara, em relação a eles, as determinações para cessação dos pagamentos do benefício e para emissão de novo título concessório (itens 9.2.2.1 e 9.2.2.2)”

15. Assim, em virtude da irregularidade no pagamento da “opção” e dos “décimos”, cumpre considerar o ato ilegal, negando-lhe registro. Ademais, impõe-se dispensar a devolução dos valores recebidos de boa-fé, nos termos da Súmula TCU 106, e determinar à unidade jurisdicionada que faça cessar os pagamentos da parcela “opção” e adote, se for o caso, os procedimentos definidos no RE 638.115/CE quanto aos pagamentos dos “décimos”.

16. Antes de finalizar, observo que o ato de concessão de aposentadoria deu entrada no Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa preconizado pelo Acórdão 587/2011 - Plenário, da relatoria do ministro Valmir Campelo.

Nesses termos, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8902/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.073/2020-5
2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.
3. Interessado: Apeles Pacheco (CPF 151.166.891-15).
4. Unidade: Câmara dos Deputados.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
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:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Apeles Pacheco no cargo de Analista Legislativo da Câmara dos Deputados.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

- 9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;
- 9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelo beneficiário até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar à Câmara dos Deputados que:
 - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação:



9.3.1.1. cesse o pagamento, nos proventos do interessado, da parcela relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;

9.3.1.2. adeque o pagamento das parcelas referentes à incorporação de “décimos” do beneficiário aos tempos efetivamente exercidos nas funções comissionadas e, se for o caso, à modulação dada pelo Supremo Tribunal Federal na apreciação do Recurso Extraordinário 638.115/CE.

9.3.2. comunique a Apeles Pacheco a deliberação deste Tribunal e o alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não o eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:

9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que o interessado dele tomar conhecimento; e

9.3.3.2. emita novo ato, em que sejam suprimidas as irregularidades, e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8902-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – 2ª Câmara

TC 009.082/2020-4

Natureza: Aposentadoria.

Unidade: Câmara dos Deputados.

Interessada: Regina Cascaes Sabino (CPF 238.942.961-00).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. PAGAMENTO IRREGULAR DA PARCELA DENOMINADA “OPÇÃO”. INCORPORAÇÃO INDEVIDA DE “QUINTOS/DÉCIMOS” APÓS A EDIÇÃO DA LEI 9.624/1998. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

1. Os proventos de aposentadoria, por ocasião de sua concessão, não podem exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a inativação, situação que torna irregular o pagamento da parcela denominada “opção”.

2. A incorporação ou a atualização da vantagem de “quintos/décimos”, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente é devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998, devendo a regularização dos pagamentos efetuados em desacordo com essa regra observar, se for o caso, a modulação dada pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip (peça 4), acolhida por diretor (peça 5) e pelo Ministério Público junto ao TCU - MPTCU (peça 6):

“INTRODUÇÃO



1. Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de REGINA CASCAES SABINO (CPF: 238.942.961-00) no cargo de Analista Legislativo da Câmara dos Deputados, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

‘Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício’.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção’.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990’.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de ‘opção’ adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

‘Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....



Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.'

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro-Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

'Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão'. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

'Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento'.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no *caput* do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.



22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevindo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

‘O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência’.

[*ARE 669.573 AgR*, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

‘O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia’.

[*RE 450.855 AgR*, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

‘Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária’.

[*AI 710.361 AgR*, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= *AI 712.880 AgR*, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: ‘Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’’, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

‘9.2.1. no regime contributivo previdenciário é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário’;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de ‘opção’ aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era *‘vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de*



publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria’.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (‘opção’) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. A possibilidade de incorporação da vantagem denominada ‘quintos’ foi instituída com a Lei 6.732/1979.

32. Segundo o art. 2º dessa lei, o servidor no exercício de cargo em comissão ou função de confiança poderia incorporar, a partir do sexto ano, 1/5 (um quinto) das vantagens correspondentes, a cada ano completo de exercício, até o limite de 5/5 (cinco quintos); isto é, até completar o décimo ano.

33. Objetivava-se evitar o decesso remuneratório do servidor ocupante de cargo ou função de confiança que viesse a ser dispensado em momento futuro e que não fosse passar imediatamente à inatividade.

34. Uma vez que, até dezembro de 1979, os servidores em atividade que tivessem preenchido os requisitos temporais do artigo 180 da Lei 1.711/1952 só poderiam contar com tal benefício quando se aposentassem.

35. Assim, se deixavam um cargo de confiança, após longos anos de exercício, e permaneciam em atividade, regressavam à situação de origem, com a remuneração do cargo efetivo e nada mais.

36. Com o advento da Lei 8.112/1990, por meio do seu artigo 62, § 2º, introduziu novo disciplinamento ao assunto.

37. A incorporação passou a se dar na proporção de 1/5 (um quinto) a cada ano de exercício da função, até o limite de cinco anos, sem a exigência do período de carência de cinco anos.

38. Os critérios para incorporação dessa vantagem foram definidos mais claramente com a publicação da Lei 8.911/1994, que assim dispôs:

‘Art. 3. Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta Lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.

§ 1º Entende-se como gratificação a ser incorporada à remuneração do servidor a parcela referente à representação e a gratificação de atividade pelo desempenho de função, quando se tratar de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento dos Grupos: Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Cargo de Direção - CD.

§ 2º Quando se tratar de gratificação correspondente às funções de direção, chefia e assessoramento do Grupo - FG e GR, a parcela a ser incorporada incidirá sobre o total desta remuneração.

§ 3º Quando mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento houver sido exercidos no período de doze meses, a parcela a ser incorporada terá como base de cálculo a exercida por maior tempo.

§ 4º Ocorrendo o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento de nível mais elevado, por período de doze meses, após a incorporação dos cinco quintos, poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior’.

39. Entretanto, essa vantagem foi extinta e restabelecida por diversas vezes, como demonstra o breve histórico abaixo apresentado.

40. A Medida Provisória - MP 831/1995 extinguiu a vantagem dos quintos, tendo sido reeditada exaustivamente até a MP 1.160/1995, que a restabeleceu, porém sob a forma de décimos.

41. Em 10/11/1997, foi editada a MP 1.595-14, que – convertida na Lei 9.527/1997 – extinguiu novamente a incorporação e a transformou em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).

42. Em 8/4/1998, a MP 1.160/1995 foi convertida na Lei 9.624/1998. Essa lei não revogou a Lei 9.527/1997, apenas limitou temporalmente a incorporação da referida vantagem entre 19/1/1995 até a data da sua publicação, do tempo residual de exercício de funções comissionadas não empregado até 10/11/1997.

43. No entanto, essa vantagem sempre esteve cercada de controvérsia. Ainda, em 4/9/2001, foi editada a MP 2.225-45/2001, que acresceu à Lei 8.112/1990 o artigo 62-A, transformando os quintos/décimos em VPNI, com a seguinte redação:

‘Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou



de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998. *Parágrafo único. A VPNI de que trata o caput deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais*’.

44. Com o advento desta Medida Provisória, surgiram entendimentos divergentes. Por um lado, achava-se que seria devida a incorporação de parcelas da vantagem até 8/4/1998 (data de publicação da Lei 9.624/1998). Por outro, entendia-se que a MP 2.225-45/2001 havia estendido o direito à incorporação da vantagem até a data de sua publicação.

45. No âmbito deste Tribunal, foi editado o Acórdão 2.248/2005 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha) que fixou os seguintes critérios para incorporação de quintos e décimos:

‘9.2. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão 931/2003 – Plenário para: ‘firmar entendimento de que é devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no artigo 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, no período compreendido entre 09/04/98 e 04/09/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da Lei 9.624/98, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo do tempo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que não empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em que for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999 – Plenário.

46. Contrariando jurisprudência deste Tribunal, em 18/3/2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) 638.115/Ceará (Ministro-Relator Gilmar Mendes), que teve repercussão geral, fixou a seguinte tese: *‘Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal*’.

47. Todavia, ao tomar essa decisão, o STF modulou os seus efeitos para dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade de incorporações em qualquer hipótese.

48. Em razão dessa decisão do STF, o supramencionado Acórdão TCU 2.248/2005 – Plenário teve sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança 25.763/DF.

49. Assim, depois da decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE 638.115/CE, este Tribunal adequou sua jurisprudência e adotou a tese defendida na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), de que a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente era devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

50. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

51. Em recente julgamento, no supramencionado RE 638.115/CE, cujo resultado final foi proclamado em 18/12/2019, o STF deu provimento a Embargos de Declaração, onde foi proferida a seguinte decisão:

‘Inicialmente, o Tribunal, por maioria, resolvendo questão de ordem suscitada pelo Ministro Dias Toffoli (Presidente), deliberou que, para a modulação dos efeitos de decisão em julgamento de recursos extraordinários repetitivos, com repercussão geral, nos quais não tenha havido declaração de inconstitucionalidade de ato normativo, é suficiente o quórum de maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal, vencido o Ministro Marco Aurélio, que diverge quanto à formulação da questão de ordem e quanto ao seu mérito. Votaram na questão de ordem os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso. Na sequência, o Ministro Dias Toffoli (Presidente) proclamou o resultado do julgamento deste recurso, ocorrido na sessão virtual de 11.10.2019 a 17.10.2019: ‘O Tribunal, por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado, vencida a Ministra Rosa Weber, que rejeitava os embargos. No ponto relativo ao recebimento dos quintos em virtude de decisões administrativas, o Tribunal, em razão de voto médio, rejeitou os embargos e, reconhecendo a ilegitimidade do pagamento dos quintos, modulou os efeitos da decisão de modo que aqueles que continuam recebendo até a presente data em razão de decisão administrativa tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores. Os Ministros Ricardo Lewandowski e Celso de Mello proviam os embargos de declaração e modulavam os efeitos da decisão em



maior extensão. Ficaram vencidos, nesse ponto, os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Por fim, o Tribunal, por maioria, também modulou os efeitos da decisão de mérito do recurso, de modo a garantir que aqueles que continuam recebendo os quintos até a presente data por força de decisão judicial sem trânsito em julgado tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Tudo nos termos do voto do Relator. Afirmaram suspeição os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso'. Ausente, justificadamente, nesta assentada, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 18.12.2019'.

52. Em razão disso, mesmo afrontando a tese da repercussão geral, o STF permitiu a continuidade do pagamento dos quintos incorporados no período de 8/4/1998 a 4/9/2001. Todavia, no que diz respeito às parcelas amparadas com base em decisão judicial não transitada em julgado ou decisão administrativa, deverá ser promovida sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

53. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

53.1 No que diz respeito à vantagem de quintos, a despeito de haver incorporações após o advento da Lei 9.624/1998, o que impediria a legalidade do ato nesse aspecto, o pagamento está amparado pela decisão do STF supramencionada.

53.2 A despeito de o TCU não está diretamente submetido ao que foi decidido pelo Poder Judiciário, entende-se que deve ser respeitado as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que este Tribunal pode se autovincular ao precedente adotado pela Corte Maior. A respeito disso, trago aos autos trecho do voto do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer proferido no âmbito do Acórdão 442/2020 – TCU – 2ª Câmara, com argumentos para que este Tribunal se alinhe a essa decisão do STF supramencionada:

'31. Registro que o TCU, apesar de não estar diretamente submetido à processualística delineada no ordenamento jurídico para o Poder Judiciário, deve respeitar as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que esta Casa de Contas pode se autovincular ao precedente adotado pela àquela Corte Maior.

32. Essa autovinculação reduz 'incertezas' e 'discricionariedades' no julgamento da matéria, com as seguintes benesses que destaco, sem a pretensão de ser exaustivo: a) evita disparidade de entendimentos acerca de um mesmo assunto; b) reduz o risco de litígios, haja vista a grande possibilidade de os interessados impetrarem mandamus no STF, ante o assentamento da questão naquele Pretório Excelso; c) elimina dúvida do jurisdicionado e notadamente dos órgãos e entidades que administram recursos humanos e concedem aposentadoria, porquanto o tema receberia tratamento uníssono tanto pelo Poder Judiciário quanto pelo TCU; d) acelera a capacidade de resposta desta Corte de Contas em processos que tratam do assunto; e) faz deferência ao princípio da isonomia e da proteção da confiança legítima, vertente subjetiva da segurança jurídica; f) observa o art. 926 do CPC ao dispor que 'os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente', de aplicação subsidiária aos processos de contas, por força do que dispõe o art. 298 do RI/TCU; g) evita revisão de ofício por parte desta Casa de Contas.

33. De ressaltar que o texto legal do art. 926 do CPC não pode ser interpretado de forma reducionista, fechada e em descompasso com a coesão e a coerência no direito. A exegese desaconselhável seria aquela em que esta Corte, por hipótese, deveria 'manter a sua própria' jurisprudência, a qualquer custo, 'estável, íntegra e coerente', sem observar o que decide uma Corte de vértice como o Supremo. Essa linha de raciocínio vai na contramão da estabilidade, da integralidade e da coerência, objetivos definidos pelo legislador.

34. Ao revés, creio que a interpretação do dispositivo legal (art. 926 do CPC) deve privilegiar a exegese que confere 'unidade ao direito', como algo imprescindível para coerência da ordem jurídica, sem a qual não há segurança jurídica tampouco possibilidade de igualdade no e pelo direito.

35. Explica Luiz Guilherme Marinoni que a unidade do direito 'reflete a coerência da ordem jurídica, viabilizando a previsibilidade e o tratamento uniforme de casos similares.' (MARINONI, Luiz Guilherme. A ética dos precedentes – justificativa do novo CPC, São Paulo: RT, 2016, 2ª ed., p. 105).

36. Quanto à coerência e à integridade no direito, Lenio Streck esclarece: '(...) haverá coerência se os mesmos preceitos e princípios que foram aplicados nas decisões o forem para os casos idênticos; mais do que isto, estará assegurada a integridade do direito a partir da força normativa da Constituição. A coerência assegura a igualdade, isto é, que os diversos casos terão a igual consideração por parte do Poder Judiciário. Isso somente pode ser alcançado através de um holismo interpretativo, constituído a partir de uma circularidade hermenêutica. Já a integridade é duplamente composta, conforme Dworkin: um princípio legislativo, que pede aos legisladores que tentem tornar o conjunto de leis moralmente coerente, e um princípio jurisdicional, que demanda que a lei, tanto quanto possível, seja vista como coerente nesse sentido. A integridade exige que os juízes construam seus argumentos de forma integrada ao conjunto do direito, constituindo uma garantia contra arbitrariedades



interpretativas; coloca efetivos freios, através dessas comunidades de princípios, às atitudes solipsistas-voluntaristas. A integridade é antitética ao voluntarismo, do ativismo e da discricionariedade. Água e azeite. (STRECK, Lenio. *Novo CPC terá mecanismos para combater decisionismos e arbitrariedades?*, disponível em:).

37. Dessa forma, para cumprir os comandos da estabilidade, da integridade e da coerência, consoante a previsão do CPC (art. 926), esta Corte de Contas deve observar as decisões da Suprema Corte em Recurso Extraordinário com repercussão geral julgada, em deferência à 'unidade ao direito' e à segurança jurídica, mediante exercício de autovinculação, conforme mencionei acima'.

53.3 Constata-se também que o Acórdão 501/2020 – TCU – 1ª Câmara (Ministro-Relator Weder de Oliveira) foi no mesmo sentido de se alinhar à decisão do STF supramencionada.

53.4 Assim, no caso concreto, por se tratar de decisão administrativa, entende-se deve ser determinado ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em 'Parcela Compensatória' a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

53.5 Sobre a vantagem de 'opção', entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

54. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

55. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

56. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade pelos seguintes motivos:

a) concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

b) concessão da vantagem de quintos em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

57. Em razão do que foi decidido pelo STF no RE 638.115/CE, será proposta determinação ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em 'Parcela Compensatória' a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, à Câmara dos Deputados que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, *caput*, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

c.2) promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em 'Parcela Compensatória' a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE;

c.3) comunique a interessada do teor desta decisão, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;



c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.”

É o relatório.

VOTO

Está em análise neste processo o ato de concessão de aposentadoria a Regina Cascaes Sabino no cargo de Analista Legislativo da Câmara dos Deputados.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip opinou, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU, pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão indevida nos proventos de vantagens relativas:

a) à “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994;

b) a “quintos/décimos” decorrentes de exercício de função comissionada após o advento da Lei 9.624/1998.

3. Alinho-me a essas manifestações e adoto os fundamentos da instrução como parte das minhas razões de decidir.

4. No que diz respeito ao pagamento da parcela denominada “opção”, este Tribunal, de fato, firmou entendimento de que é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria” (Acórdão 1.599/2019 - Plenário, relator o ministro Benjamin Zymler).

5. Além disso, a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019 - 1ª Câmara, também da relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros).

6. Em consequência, é ilegal a inclusão nos proventos da parcela referente à “opção”.

7. Sobre os “quintos/décimos”, a jurisprudência deste Tribunal está efetivamente alinhada à decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (relator o ministro Gilmar Mendes), ao admitir a incorporação ou a atualização da vantagem, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

8. Neste caso, verifica-se que a interessada foi aposentada com a incorporação de 6/10 de FC-6 e 4/10 de FC-7 (peça 2), sendo que foi levado em conta tempo de desempenho de função após 8/4/1998, o que torna irregular o ato.

9. Porém, é relevante destacar que a Suprema Corte, no citado recurso extraordinário, modulou os efeitos da decisão pela inconstitucionalidade da incorporação de “quintos/décimos” decorrentes do exercício de funções comissionadas no período compreendido entre a edição da Lei 9.624/1998 e a Medida Provisória 2.225-48/2001, ante a ausência de lei que a amparasse, para desobrigar a devolução dos valores recebidos de boa-fé pelos servidores até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade das incorporações.

10. E, na apreciação posterior de embargos de declaração, o STF, em 18/12/2019, deliberou no sentido de:

a) reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos “quintos” quando fundado em decisão judicial transitada em julgado;

b) garantir àqueles que continuavam recebendo a parcela até aquela data, em razão de decisão administrativa ou decisão judicial sem trânsito em julgado, o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores.

11. Essa modulação está sendo acolhida por esta Corte. Contudo, como a assertiva da unidade técnica de que o pagamento em tela deriva de decisão administrativa não está amparada em documento



comprobatório juntado aos autos, a regularização dos respectivos pagamentos deve ser efetuada pela unidade jurisdicionada de acordo com o entendimento do Supremo.

12. Vale ressaltar que, mesmo no caso de incorporação com base em sentença transitada em julgado, prevalece a irregularidade na inclusão dessa vantagem no ato de aposentadoria, restando preservada a manutenção dos pagamentos, em face da modulação dada.

13. Esse desfecho tem sido adotado em recentes deliberações deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 5.674/2020 - 2ª Câmara (relator o ministro Augusto Nardes), 6.128/2020 - 1ª Câmara (relator o ministro-substituto Weder de Oliveira), 6.170/2020 - 2ª Câmara (relator o ministro Raimundo Carreiro), 6.377/2020 - 2ª Câmara (relator o ministro-substituto André Luís de Carvalho), 5.450/2020 e 6.471/2020 - 1ª Câmara (relator o ministro Benjamin Zymler).

14. Para melhor compreensão, transcrevo a seguir trecho do voto proferido no último acórdão mencionado:

“14. Como se vê, restou preservada pela Suprema Corte a situação daqueles que tiveram a incorporação irregular assentada em decisão judicial transitada em julgado.

15. Como esse foi o caso da sra. (...), não se apresenta possível a supressão da parcela dos rendimentos a que faria jus, tomados como referência para composição dos proventos de seus dependentes.

16. Assim, em que pese a inclusão de vantagem irregular nos proventos dos recorrentes - o que dá ensejo à negativa de registro do ato de pensão -, devem ser suprimidas do Acórdão 4.528/2019-1ª Câmara, em relação a eles, as determinações para cessação dos pagamentos do benefício e para emissão de novo título concessório (itens 9.2.2.1 e 9.2.2.2).”

15. Assim, em virtude da irregularidade no pagamento da “opção” e dos “quintos/décimos”, cumpre considerar o ato ilegal, negando-lhe o registro. Ademais, impõe-se dispensar a devolução dos valores recebidos de boa-fé, nos termos da Súmula TCU 106, e determinar à unidade jurisdicionada que faça cessar os pagamentos da parcela “opção” e adote, se for o caso, os procedimentos definidos no RE 638.115/CE quanto aos pagamentos dos “quintos/décimos”.

16. Antes de finalizar, observo que o ato de concessão de aposentadoria deu entrada no Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa preconizado pelo Acórdão 587/2011 - Plenário, da relatoria do ministro Valmir Campelo.

Nesses termos, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8903/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.082/2020-4
2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.
3. Interessada: Regina Cascaes Sabino (CPF 238.942.961-00).
4. Unidade: Câmara dos Deputados.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip.
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Regina Cascaes Sabino no cargo de Analista Legislativo da Câmara dos Deputados.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:



- 9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;
- 9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pela beneficiária até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar à Câmara dos Deputados que:
 - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação:
 - 9.3.1.1. cesse o pagamento, nos proventos da interessada, da parcela relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;
 - 9.3.1.2. adeque, se for o caso, o pagamento da parcela referente à incorporação de “décimos” da interessada à modulação dada pelo Supremo Tribunal Federal na apreciação do Recurso Extraordinário 638.115/CE.
 - 9.3.2. comunique a Regina Cascaes Sabino a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;
 - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:
 - 9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada dele tomar conhecimento; e
 - 9.3.3.2. emita novo ato, em que seja(m) suprimida(s) a(s) irregularidade(s), e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8903-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – 2ª Câmara

TC 009.087/2020-6

Natureza: Aposentadoria.

Unidade: Senado Federal.

Interessado: Alex Pereira de Andrade (CPF 173.736.891-91).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DA VANTAGEM “OPÇÃO” APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO.

- Os proventos de aposentadoria, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip (peça 4), acolhida por diretor (peça 5) e pelo Ministério Público junto ao TCU - MPTCU (peça 6):

“INTRODUÇÃO



1. Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de ALEX PEREIRA DE ANDRADE (CPF: 173.736.891-91) no cargo de Analista Legislativo do Senado Federal, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que o interessado implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990, que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

'Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício'.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

'Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção'.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

'Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990'.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de 'opção' adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

'Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....



Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões. '

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

'Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão'. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

'Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento'.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no *caput* do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.



22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevindo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

‘O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência’.

[*ARE 669.573 AgR*, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

‘O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia’.

[*RE 450.855 AgR*, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

‘Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária’.

[*AI 710.361 AgR*, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= *AI 712.880 AgR*, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: ‘Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’’, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

‘9.2.1. no regime contributivo previdenciário é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário’;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de ‘opção’ aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era *‘vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de*



publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria’.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (‘opção’) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 A concessão da vantagem de ‘quintos’ ou ‘décimos’ está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998.

33.2 Sobre a vantagem de ‘opção’, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, ao Senado Federal que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, *caput*, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;



c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.”

É o relatório.

VOTO

Está em análise, neste processo, o ato de concessão de aposentadoria a Alex Pereira de Andrade no cargo de Analista Legislativo do Senado Federal.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip opinou, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU, pela ilegalidade do ato, em virtude da presença de rubrica referente à vantagem denominada “opção” (art. 2º da Lei 8.911/1994 c/c o art. 18 da Lei 11.416/2006), o que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade e, em consequência, resultou em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

3. Alinho-me à manifestação da unidade instrutiva acerca da ilegalidade do ato e adoto seus fundamentos como parte das minhas razões de decidir.

4. De fato, este Tribunal firmou entendimento de que é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria” (Acórdão 1.599/2019 - Plenário, relator o ministro Benjamin Zymler).

5. Além disso, a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019 - 1ª Câmara, também da relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros).

6. Ainda que esses fundamentos sejam suficientes para a conclusão sobre a ilegalidade do ato, pois o ex-servidor somente implementou os requisitos para aposentadoria após o advento da mencionada Emenda Constitucional 20/1998, observo que o ato em exame envolve a inclusão nos proventos, entre outras, de duas rubricas que têm a mesma origem, relativa à incorporação de valores por exercício de função de confiança à remuneração: a Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, derivada de “quintos/décimos”, e a vantagem de caráter pessoal decorrente da “opção”.

7. Segundo registrou a Sefip, não há irregularidade na percepção da vantagem “quintos”. Os períodos discriminados de exercício de função comissionada anteriores a 8/4/1998 mostram-se suficientes para a incorporação dessa parcela, o que está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal.

8. Porém, conforme o Acórdão 2.988/2018 - Plenário, de minha relatoria, mesmo quando o servidor público fazia jus à “opção”, a acumulação das duas rubricas contrariava o estabelecido no art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990 (atualmente revogado pela Lei 9.527/1997), a seguir reproduzido:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção.”

9. O dispositivo era claro quanto ao impedimento de se acumular a vantagem prevista no *caput* (incorporação na aposentadoria do valor do cargo em comissão ou da função de confiança) com a do art. 192 (aumento em relação ao padrão ocupado na carreira antes da inatividade) ou, ainda, com a do art. 62



(“quintos” em virtude do exercício de cargo em comissão ou função de confiança), ressalvado apenas o direito de opção por uma das vantagens.

10. Relativamente à parte final do § 2º do art. 193, o direito de “opção” se referia à possibilidade de o servidor escolher um entre os diferentes institutos mencionados no artigo (a remuneração do cargo em comissão ou a gratificação da função - art. 193, *caput*, ou o aumento no padrão da carreira, art. 192, ou os “quintos”, art. 62). O direito não significava permissão para acumular rubricas remuneratórias, mas, sim, resguardava a escolha entre vantagens distintas.

11. Além disso, esse direito não se confunde com o termo “opção” a que alude o art. 2º da Lei 8.911/1994 ou o art. 18, § 2º, da Lei 11.416/2006, que dizem respeito à forma de calcular a remuneração do servidor efetivo investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento.

12. Aqui cabe esclarecer que aqueles dispositivos regulamentam a maneira de calcular o valor pago em retribuição ao exercício de cargo em comissão ou função de confiança a servidor ocupante de cargo efetivo. A Lei 8.911/1994 também alude a critérios de incorporação de “quintos/décimos”, com remissão na sua ementa à Lei 8.112/1990. Ou seja, aquela lei não inovou em relação ao Regime Jurídico Único, mas regulamentou alguns de seus artigos.

13. Assim, o termo “opção” não constitui nova rubrica, de modo a permitir acumulação adicional aos “quintos/décimos” na aposentadoria (art. 11 da Lei 8.911/1994). As normas, na verdade, referem-se à forma de pagar a remuneração pelo exercício de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento: pelo seu valor total ou, no caso do servidor ocupante de cargo efetivo, pelo vencimento desse cargo mais 55% (ou 65% - Lei 11.416/2006) do vencimento fixado para o cargo em comissão ou para as funções indicadas no *caput* do art. 2º da Lei 8.911/1994 e a representação mensal.

14. A aplicação de percentual é apenas um caminho de estabelecer o valor da remuneração pelo exercício do cargo em comissão ou das funções especificadas, sem a possibilidade de induzir à incorporação como rubrica distinta. Quer seja proporcional, quer seja integral, a dita “opção” não poderia ser acumulável com a vantagem derivada de “quintos/décimos”, haja vista partilharem da mesma natureza, da mesma origem, situação que era expressamente vedada pelo art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990.

15. Portanto, além de representar ofensa às disposições do art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, a rubrica “opção” também não seria devida de forma cumulativa com a decorrente de “quintos/décimos”, o que se verificou no ato de aposentadoria em exame.

Ante o exposto, ao acolher os pareceres da Sefip e do MPTCU, com os acréscimos de fundamentação que entendo pertinentes, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à consideração deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8904/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.087/2020-6
2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.
3. Interessado: Alex Pereira de Andrade (CPF 173.736.891-91).
4. Unidade: Senado Federal.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
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:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Alex Pereira de Andrade no cargo de Analista Legislativo do Senado Federal.



ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

- 9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;
- 9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelo beneficiário até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar ao Senado Federal que:
 - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;
 - 9.3.2. comunique ao interessado a deliberação deste Tribunal e o alerta de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não o eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;
 - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:
 - 9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que o interessado dele tomar conhecimento; e
 - 9.3.3.2. emita novo ato, em que seja suprimida a irregularidade verificada, e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8904-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – 2ª Câmara

TC 009.097/2020-1

Natureza: Aposentadoria.

Unidade: Senado Federal.

Interessado: Antônio Antunes Fernandes (CPF 239.764.891-15).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. PAGAMENTO IRREGULAR DA PARCELA DENOMINADA “OPÇÃO”. INCORPORAÇÃO INDEVIDA DE “QUINTOS/DÉCIMOS” APÓS A EDIÇÃO DA LEI 9.624/1998. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

1. Os proventos de aposentadoria, por ocasião de sua concessão, não podem exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a inativação, situação que torna irregular o pagamento da parcela denominada “opção”.

2. A incorporação ou a atualização da vantagem de “quintos/décimos”, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente é devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998, devendo a regularização dos pagamentos efetuados em desacordo com essa regra observar, se for o caso, a modulação dada pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE.



RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip (peça 4), acolhida por diretor (peça 5) e pelo Ministério Público junto ao TCU - MPTCU (peça 6):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de ANTÔNIO ANTUNES FERNANDES (CPF: 239.764.891-15) no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que o interessado implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

‘Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício’.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção’.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990’.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de ‘opção’ adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

‘Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de



direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões. '

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro-Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

'Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

'Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento'.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no *caput* do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio



que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

‘O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência’.

[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

‘O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia’.

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

‘Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária’.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: ‘Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’’, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

‘9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidu desconto previdenciário’;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.



28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de ‘opção’ aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era ‘vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria’.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (‘opção’) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. A possibilidade de incorporação da vantagem denominada ‘quintos’ foi instituída com a Lei 6.732/1979.

32. Segundo o art. 2º dessa lei, o servidor no exercício de cargo em comissão ou função de confiança poderia incorporar, a partir do sexto ano, 1/5 (um quinto) das vantagens correspondentes, a cada ano completo de exercício, até o limite de 5/5 (cinco quintos); isto é, até completar o décimo ano.

33. Objetivava-se evitar o decesso remuneratório do servidor ocupante de cargo ou função de confiança que viesse a ser dispensado em momento futuro e que não fosse passar imediatamente à inatividade.

34. Uma vez que, até dezembro de 1979, os servidores em atividade que tivessem preenchido os requisitos temporais do artigo 180 da Lei 1.711/1952 só poderiam contar com tal benefício quando se aposentassem.

35. Assim, se deixavam um cargo de confiança, após longos anos de exercício, e permaneciam em atividade, regressavam à situação de origem, com a remuneração do cargo efetivo e nada mais.

36. Com o advento da Lei 8.112/1990, por meio do seu artigo 62, § 2º, introduziu novo disciplinamento ao assunto.

37. A incorporação passou a se dar na proporção de 1/5 (um quinto) a cada ano de exercício da função, até o limite de cinco anos, sem a exigência do período de carência de cinco anos.

38. Os critérios para incorporação dessa vantagem foram definidos mais claramente com a publicação da Lei 8.911/1994, que assim dispôs:

‘Art. 3. Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta Lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.

§ 1º Entende-se como gratificação a ser incorporada à remuneração do servidor a parcela referente à representação e a gratificação de atividade pelo desempenho de função, quando se tratar de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento dos Grupos: Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Cargo de Direção - CD.

§ 2º Quando se tratar de gratificação correspondente às funções de direção, chefia e assessoramento do Grupo - FG e GR, a parcela a ser incorporada incidirá sobre o total desta remuneração.

§ 3º Quando mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento houver sido exercidos no período de doze meses, a parcela a ser incorporada terá como base de cálculo a exercida por maior tempo.

§ 4º Ocorrendo o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento de nível mais elevado, por período de doze meses, após a incorporação dos cinco quintos, poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior’.

39. Entretanto, essa vantagem foi extinta e restabelecida por diversas vezes, como demonstra o breve histórico abaixo apresentado.

40. A Medida Provisória - MP 831/1995 extinguiu a vantagem dos quintos, tendo sido reeditada exaustivamente até a MP 1.160/1995, que a restabeleceu, porém sob a forma de décimos.

41. Em 10/11/1997, foi editada a MP 1.595-14, que – convertida na Lei 9.527/1997 – extinguiu novamente a incorporação e a transformou em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).



42. Em 8/4/1998, a MP 1.160/1995 foi convertida na Lei 9.624/1998. Essa lei não revogou a Lei 9.527/1997, apenas limitou temporalmente a incorporação da referida vantagem entre 19/1/1995 até a data da sua publicação, do tempo residual de exercício de funções comissionadas não empregado até 10/11/1997.

43. No entanto, essa vantagem sempre esteve cercada de controvérsia. Ainda, em 4/9/2001, foi editada a MP 2.225-45/2001, que acresceu à Lei 8.112/1990 o artigo 62-A, transformando os quintos/décimos em VPNI, com a seguinte redação:

‘Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998. Parágrafo único. A VPNI de que trata o caput deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais’.

44. Com o advento desta Medida Provisória, surgiram entendimentos divergentes. Por um lado, achava-se que seria devida a incorporação de parcelas da vantagem até 8/4/1998 (data de publicação da Lei 9.624/1998). Por outro, entendia-se que a MP 2.225-45/2001 havia estendido o direito à incorporação da vantagem até a data de sua publicação.

45. No âmbito deste Tribunal, foi editado o Acórdão 2.248/2005 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha) que fixou os seguintes critérios para incorporação de quintos e décimos:

‘9.2. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão 931/2003 – Plenário para: ‘firmar entendimento de que é devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no artigo 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, no período compreendido entre 09/04/98 e 04/09/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da Lei 9.624/98, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo do tempo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que não empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em que for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999 – Plenário’.

46. Contrariando jurisprudência deste Tribunal, em 18/3/2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) 638.115/Ceará (Ministro-Relator Gilmar Mendes), que teve repercussão geral, fixou a seguinte tese: *‘Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal’.*

47. Todavia, ao tomar essa decisão, o STF modulou os seus efeitos para dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade de incorporações em qualquer hipótese.

48. Em razão dessa decisão do STF, o supramencionado Acórdão TCU 2.248/2005 – Plenário teve sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança 25.763/DF.

49. Assim, depois da decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE 638.115/CE, este Tribunal adequou sua jurisprudência e adotou a tese defendida na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), de que a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente era devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

50. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

51. Em recente julgamento, no supramencionado RE 638.115/CE, cujo resultado final foi proclamado em 18/12/2019, o STF deu provimento a Embargos de Declaração, onde foi proferida a seguinte decisão:

‘Inicialmente, o Tribunal, por maioria, resolvendo questão de ordem suscitada pelo Ministro Dias Toffoli (Presidente), deliberou que, para a modulação dos efeitos de decisão em julgamento de recursos extraordinários repetitivos, com repercussão geral, nos quais não tenha havido declaração de inconstitucionalidade de ato normativo, é suficiente o quórum de maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal, vencido o Ministro Marco Aurélio, que diverge quanto à formulação da questão de ordem e quanto ao seu mérito. Votaram na questão de ordem os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso. Na sequência, o Ministro Dias Toffoli (Presidente) proclamou o resultado do julgamento deste recurso, ocorrido na sessão virtual de 11.10.2019 a 17.10.2019: ‘O



Tribunal, por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado, vencida a Ministra Rosa Weber, que rejeitava os embargos. No ponto relativo ao recebimento dos quintos em virtude de decisões administrativas, o Tribunal, em razão de voto médio, rejeitou os embargos e, reconhecendo a ilegitimidade do pagamento dos quintos, modulou os efeitos da decisão de modo que aqueles que continuam recebendo até a presente data em razão de decisão administrativa tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores. Os Ministros Ricardo Lewandowski e Celso de Mello proviam os embargos de declaração e modulavam os efeitos da decisão em maior extensão. Ficaram vencidos, nesse ponto, os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Por fim, o Tribunal, por maioria, também modulou os efeitos da decisão de mérito do recurso, de modo a garantir que aqueles que continuam recebendo os quintos até a presente data por força de decisão judicial sem trânsito em julgado tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Tudo nos termos do voto do Relator. Afirmaram suspeição os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso'. Ausente, justificadamente, nesta assentada, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 18.12.2019'.

52. Em razão disso, mesmo afrontando a tese da repercussão geral, o STF permitiu a continuidade do pagamento dos quintos incorporados no período de 8/4/1998 a 4/9/2001. Todavia, no que diz respeito às parcelas amparadas com base em decisão judicial não transitada em julgado ou decisão administrativa, deverá ser promovida sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

53. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

53.1 No que diz respeito à vantagem de quintos, a despeito de haver incorporações após o advento da Lei 9.624/1998, o que impediria a legalidade do ato nesse aspecto, o pagamento está amparado pela decisão do STF supramencionada.

53.2 A despeito de o TCU não está diretamente submetido ao que foi decidido pelo Poder Judiciário, entende-se que deve ser respeitado as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que este Tribunal pode se autovincular ao precedente adotado pela Corte Maior. A respeito disso, trago aos autos trecho do voto do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer proferido no âmbito do Acórdão 442/2020 – TCU – 2ª Câmara, com argumentos para que este Tribunal se alinhe a essa decisão do STF supramencionada:

'31. Registro que o TCU, apesar de não estar diretamente submetido à processualística delineada no ordenamento jurídico para o Poder Judiciário, deve respeitar as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que esta Casa de Contas pode se autovincular ao precedente adotado pela àquela Corte Maior.

32. Essa autovinculação reduz 'incertezas' e 'discricionariedades' no julgamento da matéria, com as seguintes benesses que destaco, sem a pretensão de ser exaustivo: a) evita disparidade de entendimentos acerca de um mesmo assunto; b) reduz o risco de litígios, haja vista a grande possibilidade de os interessados impetrarem mandamus no STF, ante o assentamento da questão naquele Pretório Excelso; c) elimina dúvida do jurisdicionado e notadamente dos órgãos e entidades que administram recursos humanos e concedem aposentadoria, porquanto o tema receberia tratamento uníssono tanto pelo Poder Judiciário quanto pelo TCU; d) acelera a capacidade de resposta desta Corte de Contas em processos que tratam do assunto; e) faz deferência ao princípio da isonomia e da proteção da confiança legítima, vertente subjetiva da segurança jurídica; f) observa o art. 926 do CPC ao dispor que 'os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente', de aplicação subsidiária aos processos de contas, por força do que dispõe o art. 298 do RI/TCU; g) evita revisão de ofício por parte desta Casa de Contas.

33. De ressaltar que o texto legal do art. 926 do CPC não pode ser interpretado de forma reducionista, fechada e em descompasso com a coesão e a coerência no direito. A exegese desaconselhável seria aquela em que esta Corte, por hipótese, deveria 'manter a sua própria' jurisprudência, a qualquer custo, 'estável, íntegra e coerente', sem observar o que decide uma Corte de vértice como o Supremo. Essa linha de raciocínio vai na contramão da estabilidade, da integralidade e da coerência, objetivos definidos pelo legislador.

34. Ao revés, creio que a interpretação do dispositivo legal (art. 926 do CPC) deve privilegiar a exegese que confere 'unidade ao direito', como algo imprescindível para coerência da ordem jurídica, sem a qual não há segurança jurídica tampouco possibilidade de igualdade no e pelo direito.

35. Explica Luiz Guilherme Marinoni que a unidade do direito 'reflete a coerência da ordem jurídica, viabilizando a previsibilidade e o tratamento uniforme de casos similares.' (MARINONI, Luiz Guilherme. A ética dos precedentes – justificativa do novo CPC, São Paulo: RT, 2016, 2ª ed., p. 105).



36. Quanto à coerência e à integridade no direito, Lenio Streck esclarece: *‘(...) haverá coerência se os mesmos preceitos e princípios que foram aplicados nas decisões o forem para os casos idênticos; mais do que isto, estará assegurada a integridade do direito a partir da força normativa da Constituição. A coerência assegura a igualdade, isto é, que os diversos casos terão a igual consideração por parte do Poder Judiciário. Isso somente pode ser alcançado através de um holismo interpretativo, constituído a partir de uma circularidade hermenêutica. Já a integridade é duplamente composta, conforme Dworkin: um princípio legislativo, que pede aos legisladores que tentem tornar o conjunto de leis moralmente coerente, e um princípio jurisdicional, que demanda que a lei, tanto quanto possível, seja vista como coerente nesse sentido. A integridade exige que os juízes construam seus argumentos de forma integrada ao conjunto do direito, constituindo uma garantia contra arbitrariedades interpretativas; coloca efetivos freios, através dessas comunidades de princípios, às atitudes solipsistas-voluntaristas. A integridade é antitética ao voluntarismo, do ativismo e da discricionariedade. Água e azeite.’* (STRECK, Lenio. *Novo CPC terá mecanismos para combater decisionismos e arbitrariedades?*, disponível em:).

37. Dessa forma, para cumprir os comandos da estabilidade, da integridade e da coerência, consoante a previsão do CPC (art. 926), esta Corte de Contas deve observar as decisões da Suprema Corte em Recurso Extraordinário com repercussão geral julgada, em deferência à ‘unidade ao direito’ e à segurança jurídica, mediante exercício de autovinculação, conforme mencionei acima’.

53.3 Constata-se também que o Acórdão 501/2020 – TCU – 1ª Câmara (Ministro-Relator Weder de Oliveira) foi no mesmo sentido de se alinhar à decisão do STF supramencionada.

53.4 Assim, no caso concreto, por se tratar de decisão administrativa, entende-se deve ser determinado ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em ‘Parcela Compensatória’ a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

53.5. O Controle Interno, ao emitir seu parecer pela ilegalidade, apresentou a seguinte justificativa:

‘A incorporação de quintos/décimos (VPNI) deixou de observar a data-limite de 8/4/1998 (publicação da Lei nº 9.624/1998), considerados o Recurso Extraordinário STF 638.115/CE e os Acórdãos TCU nºs 5.753/2016 e 6.829/2017, ambos da 1ª Câmara e 7.193/2017, da 2ª Câmara. Ademais, desde a aprovação e adoção do Parecer ADVOSF nº 253/1998, o Senado Federal tem adotado forma diferenciada de contagem de quintos/décimos (VPNI), tendo como marco inicial da contagem a designação para a função de confiança de nível mais elevado, independente da primeira, situação divergente da estabelecida pela Lei nº 8.911/1994 e pela jurisprudência dos Acórdãos TCU nºs 993/2013, 994/2013 e 8.249/2013, todos da 1ª Câmara, que determinam a contagem a partir da primeira designação em funções comissionadas. No caso em questão, considerando-se a incorporação até 4/9/2001, pelos cálculos da ADVOSF, o servidor teria direito a 8/10 FC-7 + 2/10 FC-6, ao passo que, pelos cálculos do TCU e utilizando-se a metodologia da contagem contínua no tempo, o interessado faria jus a 10/10 FC-7’.

53.6 Verifica-se que, além dos quintos após 8/4/1998, o parecer do Controle Interno ressalta sobre a metodologia de incorporação de quintos/décimos pelo Senado Federal. Segundo o Controle interno, pelos cálculos do TCU, utilizando os critérios da Lei 8.911/1994, a servidora teria direito a 10/10 de FC-7.

53.7 No caso concreto, analisando as funções discriminadas no ato concessório e levando em consideração a contagem a partir da primeira designação em funções comissionadas, esta Unidade Técnica não vislumbrou erro nas parcelas de quintos/décimos deferidas pelo gestor de pessoal, razão pela qual não acompanhamos o Controle Interno nesse aspecto.

53.8 Sobre a vantagem de ‘opção’, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

54. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

55. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

56. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade pelos seguintes motivos:

a) concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver



incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

b) concessão da vantagem de quintos em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

57. Em razão do que foi decidido pelo STF no RE 638.115/CE, será proposta determinação ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em ‘Parcela Compensatória’ a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, ao Senado Federal que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, *caput*, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

c.2) promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em ‘Parcela Compensatória’ a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE;

c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.6) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.”

É o relatório.

VOTO

Está em análise, neste processo, o ato de concessão de aposentadoria a Antônio Antunes Fernandes no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip opinou, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU, pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão indevida nos proventos de vantagens relativas:

a) à “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994;

b) a “quintos/décimos” decorrentes de exercício de função comissionada após o advento da Lei 9.624/1998.

3. Alinho-me a essas manifestações e adoto os fundamentos da instrução como parte das minhas razões de decidir.

4. No que diz respeito ao pagamento da parcela denominada “opção”, este Tribunal, de fato, firmou entendimento de que é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria” (Acórdão 1.599/2019 - Plenário, relator o ministro Benjamin Zymler).

5. Além disso, a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto



previdenciário” (Acórdão 5.919/2019 - 1ª Câmara, também da relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros).

6. Em consequência, é ilegal a inclusão nos proventos da parcela referente à “opção”.

7. Sobre os “quintos/décimos”, a jurisprudência deste Tribunal está efetivamente alinhada à decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (relator o ministro Gilmar Mendes), ao admitir a incorporação ou a atualização da vantagem, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

8. Neste caso, verifica-se que o interessado foi aposentado com a incorporação de 2/10 de FC-6 e 8/10 de FC-7 (peça 2), sendo que foi levado em conta tempo de desempenho de função após 8/4/1998, o que torna irregular o ato.

9. Porém, é relevante destacar que a Suprema Corte, no citado recurso extraordinário, modulou os efeitos da decisão pela inconstitucionalidade da incorporação de “quintos/décimos” decorrentes do exercício de funções comissionadas no período compreendido entre a edição da Lei 9.624/1998 e a Medida Provisória 2.225-48/2001, ante a ausência de lei que a amparasse, para desobrigar a devolução dos valores recebidos de boa-fé pelos servidores até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade das incorporações.

10. E, na apreciação posterior de embargos de declaração, o STF, em 18/12/2019, deliberou no sentido de:

a) reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos “quintos” quando fundado em decisão judicial transitada em julgado;

b) garantir àqueles que continuavam recebendo a parcela até aquela data, em razão de decisão administrativa ou decisão judicial sem trânsito em julgado, o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores.

11. Essa modulação está sendo acolhida por esta Corte. Contudo, como a assertiva da unidade técnica de que o pagamento em tela deriva de decisão administrativa não está amparada em documento comprobatório juntado aos autos, a regularização dos respectivos pagamentos deve ser efetuada pela unidade jurisdicionada de acordo com o entendimento do Supremo.

12. Vale ressaltar que, mesmo no caso de incorporação com base em sentença transitada em julgado, prevalece a irregularidade na inclusão dessa vantagem no ato de aposentadoria, restando preservada a manutenção dos pagamentos, em face da modulação dada.

13. Esse desfecho tem sido adotado em recentes deliberações deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 5.674/2020 - 2ª Câmara (relator o ministro Augusto Nardes), 6.128/2020 - 1ª Câmara (relator o ministro-substituto Weder de Oliveira), 6.170/2020 - 2ª Câmara (relator o ministro Raimundo Carreiro), 6.377/2020 - 2ª Câmara (relator o ministro-substituto André Luís de Carvalho), 5.450/2020 e 6.471/2020 - 1ª Câmara (relator o ministro Benjamin Zymler).

14. Para melhor compreensão, transcrevo a seguir trecho do voto proferido no último acórdão mencionado:

“14. Como se vê, restou preservada pela Suprema Corte a situação daqueles que tiveram a incorporação irregular assentada em decisão judicial transitada em julgado.

15. Como esse foi o caso da sra. (...), não se apresenta possível a supressão da parcela dos rendimentos a que faria jus, tomados como referência para composição dos proventos de seus dependentes.

16. Assim, em que pese a inclusão de vantagem irregular nos proventos dos recorrentes - o que dá ensejo à negativa de registro do ato de pensão -, devem ser suprimidas do Acórdão 4.528/2019-1ª Câmara, em relação a eles, as determinações para cessação dos pagamentos do benefício e para emissão de novo título concessório (itens 9.2.2.1 e 9.2.2.2).”

15. Assim, em virtude da irregularidade no pagamento da “opção” e dos “quintos/décimos”, cumpre considerar o ato ilegal, negando-lhe o registro. Ademais, impõe-se dispensar a devolução dos valores recebidos de boa-fé, nos termos da Súmula TCU 106, e determinar à unidade jurisdicionada que faça cessar os pagamentos da parcela “opção” e adote, se for o caso, os procedimentos definidos no RE 638.115/CE quanto aos pagamentos dos “quintos/décimos”.



16. Antes de finalizar, observo que o ato de concessão de aposentadoria deu entrada no Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa preconizado pelo Acórdão 587/2011 - Plenário, da relatoria do ministro Valmir Campelo.

Nesses termos, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8905/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.097/2020-1
2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.
3. Interessado: Antônio Antunes Fernandes (CPF 239.764.891-15).
4. Unidade: Senado Federal.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip.
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Antônio Antunes Fernandes no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

- 9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;
- 9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelo beneficiário até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar ao Senado Federal que:
 - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação:
 - 9.3.1.1. cesse o pagamento, nos proventos do interessado, da parcela relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;
 - 9.3.1.2. adeque, se for o caso, o pagamento da parcela referente à incorporação de “décimos” do interessado à modulação dada pelo Supremo Tribunal Federal na apreciação do Recurso Extraordinário 638.115/CE.
 - 9.3.2. comunique a Antônio Antunes Fernandes a deliberação deste Tribunal e o alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não o eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;
 - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:
 - 9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que o interessado dele tomar conhecimento; e
 - 9.3.3.2. emita novo ato, em que seja(m) suprimida(s) a(s) irregularidade(s), e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8905-29/20-2.
13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – 2ª Câmara

TC 009.098/2020-8

Natureza: Aposentadoria.

Unidade: Senado Federal.

Interessado: Antônio Carlos Vieira (CPF 171.312.435-15).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DA VANTAGEM “OPÇÃO” APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO.

- Os proventos de aposentadoria, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução elaborada na Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip, a qual obteve a anuência de diretor técnico e de representante do Ministério Público junto ao Tribunal - MPTCU (peças 4-6):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de ANTÔNIO CARLOS VIEIRA (CPF: 171.312.435-15) no cargo de Analista Legislativo do Senado Federal, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que o interessado implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990, que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a



gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a [art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990](#), aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no [art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.](#)

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões”.

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões



acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[[AI 721.354 AgR](#), rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no *caput* do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevindo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[[ARE 669.573 AgR](#), rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[[RE 450.855 AgR](#), rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[[AI 710.361 AgR](#), rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= [AI 712.880 AgR](#), rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009



Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 A concessão da vantagem de “quintos” ou “décimos” está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998. Por esse motivo, discordamos do parecer do Controle Interno no ato, haja vista que pelos cálculos desta Unidade Técnica, considerando as funções discriminadas no ato concessório, todas as parcelas incorporadas levaram em conta a data limite de 8/4/1998.



33.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

- a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.
- b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;
- c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, ao Senado Federal que:
 - c.1) faça cessar, com base no art. 262, *caput*, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;
 - c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;
 - c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;
 - c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria a Antônio Carlos Vieira no cargo de Analista Legislativo do Senado Federal, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal opinou, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, pela ilegalidade do ato, em virtude da presença de rubrica referente à vantagem denominada “opção” (art. 2º da Lei 8.911/1994), o que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade e, em consequência, resultou em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

3. Alinho-me à manifestação da unidade instrutiva acerca da ilegalidade do ato.

4. De fato, este Tribunal firmou entendimento de que é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos



servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria” (Acórdão 1.599/2019 - Plenário, rel. min. Benjamin Zymler).

5. Além disso, a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019 - 1ª Câmara, mesmo relator).

6. Sobre a vantagem de “quintos”, é importante destacar que a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo da Decisão 925/1999 - Plenário (relator o ministro Walton Alencar Rodrigues) e dos Acórdãos 731 e 732/2003 - Plenário (ambos da relatoria do ministro Guilherme Palmeira), mencionados pelo Sefip, alinha-se à decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (relator o ministro Gilmar Mendes) ao admitir a incorporação ou atualização da vantagem, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998. Este é o caso em análise; portanto, mostra-se regular a vantagem a esse título.

7. Todavia, em virtude da irregularidade no pagamento da “opção”, cumpre considerar o ato ilegal, negando-lhe registro. Ademais, impõe-se determinar à unidade jurisdicionada que faça cessar os pagamentos da parcela considerada irregular, dispensando-se a devolução dos valores recebidos de boa-fé, nos termos da Súmula 106 do TCU.

8. Registro que o ato de concessão de aposentadoria deu entrada no Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento do contraditório e ampla defesa preconizado pelo Acórdão 587/2011 - Plenário, da relatoria do ministro Valmir Campelo.

Nesses termos, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8906/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.098/2020-8
2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.
3. Interessado: Antônio Carlos Vieira (CPF 171.312.435-15).
4. Unidade: Senado Federal.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
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:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Antônio Carlos Vieira no cargo de Analista Legislativo do Senado Federal.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

- 9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;
- 9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelo beneficiário até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar ao Senado Federal que:
 - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;



9.3.2. comunique a Antônio Carlos Vieira a deliberação deste Tribunal e o alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não o eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:

9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que o interessado dele tomar conhecimento; e

9.3.3.2. emita novo ato, em que seja suprimida a irregularidade verificada, e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8906-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 009.239/2020-0

Natureza: Aposentadoria.

Unidade: Senado Federal.

Interessada: Maria do Socorro Lima de Araújo (CPF 064.371.923-72).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. PAGAMENTO IRREGULAR DA PARCELA DENOMINADA “OPÇÃO”. INCORPORAÇÃO INDEVIDA DE “QUINTOS/DÉCIMOS” APÓS A EDIÇÃO DA LEI 9.624/1998. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

1. Após a Emenda Constitucional 20/1998, os proventos de aposentadoria, por ocasião de sua concessão, não podem exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a inativação, situação que torna irregular o pagamento da parcela denominada “opção”.

2. A incorporação ou a atualização da vantagem de “quintos/décimos”, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente são devidas até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998, devendo a regularização dos pagamentos efetuados em desacordo com essa regra observar, se for o caso, a modulação dada pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada na Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip, que obteve a anuência de diretor daquela unidade técnica e de representante do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU (peças 4-6):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de MARIA DO SOCORRO LIMA DE ARAÚJO (CPF: 064.371.923-72) no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO



3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

‘Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício’.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção’.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990’.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de ‘opção’ adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

‘Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.’

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 - Plenário (Ministro-Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.



12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 - Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 - Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

‘Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão’. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 - TCU - Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

‘Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento’.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no *caput* do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevindo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:



‘O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência’.

[**ARE 669.573 AgR**, rel. min. **Roberto Barroso**, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

‘O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguísse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia’.

[**RE 450.855 AgR**, rel. min. **Eros Grau**, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

‘Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária’.

[**AI 710.361 AgR**, rel. min. **Cármem Lúcia**, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= **AI 712.880 AgR**, rel. min. **Ricardo Lewandowski**, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: ‘Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’’, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

‘9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário’;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de ‘opção’ aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 - TCU - Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era ‘vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria’.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (‘opção’) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998,



em face do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. A possibilidade de incorporação da vantagem denominada ‘quintos’ foi instituída com a Lei 6.732/1979.

32. Segundo o art. 2º dessa lei, o servidor no exercício de cargo em comissão ou função de confiança poderia incorporar, a partir do sexto ano, 1/5 (um quinto) das vantagens correspondentes, a cada ano completo de exercício, até o limite de 5/5 (cinco quintos); isto é, até completar o décimo ano.

33. Objetivava-se evitar o decesso remuneratório do servidor ocupante de cargo ou função de confiança que viesse a ser dispensado em momento futuro e que não fosse passar imediatamente à inatividade.

34. Uma vez que, até dezembro de 1979, os servidores em atividade que tivessem preenchido os requisitos temporais do artigo 180 da Lei 1.711/1952 só poderiam contar com tal benefício quando se aposentassem.

35. Assim, se deixavam um cargo de confiança, após longos anos de exercício, e permaneciam em atividade, regressavam à situação de origem, com a remuneração do cargo efetivo e nada mais.

36. Com o advento da Lei 8.112/1990, por meio do seu artigo 62, § 2º, introduziu novo disciplinamento ao assunto.

37. A incorporação passou a se dar na proporção de 1/5 (um quinto) a cada ano de exercício da função, até o limite de cinco anos, sem a exigência do período de carência de cinco anos.

38. Os critérios para incorporação dessa vantagem foram definidos mais claramente com a publicação da Lei 8.911/1994, que assim dispôs:

‘Art. 3. Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta Lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.

§ 1º Entende-se como gratificação a ser incorporada à remuneração do servidor a parcela referente à representação e a gratificação de atividade pelo desempenho de função, quando se tratar de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento dos Grupos: Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Cargo de Direção - CD.

§ 2º Quando se tratar de gratificação correspondente às funções de direção, chefia e assessoramento do Grupo - FG e GR, a parcela a ser incorporada incidirá sobre o total desta remuneração.

§ 3º Quando mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento houver sido exercidos no período de doze meses, a parcela a ser incorporada terá como base de cálculo a exercida por maior tempo.

§ 4º Ocorrendo o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento de nível mais elevado, por período de doze meses, após a incorporação dos cinco quintos, poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior’.

39. Entretanto, essa vantagem foi extinta e restabelecida por diversas vezes, como demonstra o breve histórico abaixo apresentado.

40. A Medida Provisória - MP 831/1995 extinguiu a vantagem dos quintos, tendo sido reeditada exaustivamente até a MP 1.160/1995, que a restabeleceu, porém sob a forma de décimos.

41. Em 10/11/1997, foi editada a MP 1.595-14, que – convertida na Lei 9.527/1997 – extinguiu novamente a incorporação e a transformou em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).

42. Em 8/4/1998, a MP 1.160/1995 foi convertida na Lei 9.624/1998. Essa lei não revogou a Lei 9.527/1997, apenas limitou temporalmente a incorporação da referida vantagem entre 19/1/1995 até a data da sua publicação, do tempo residual de exercício de funções comissionadas não empregado até 10/11/1997.

43. No entanto, essa vantagem sempre esteve cercada de controvérsia. Ainda, em 4/9/2001, foi editada a MP 2.225-45/2001, que acresceu à Lei 8.112/1990 o artigo 62-A, transformando os quintos/décimos em VPNI, com a seguinte redação:

‘Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998. Parágrafo único. A VPNI de que trata o *caput* deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais’.

44. Com o advento desta Medida Provisória, surgiram entendimentos divergentes. Por um lado, achava-se que seria devida a incorporação de parcelas da vantagem até 8/4/1998 (data de publicação da Lei 9.624/1998). Por



outro, entendia-se que a MP 2.225-45/2001 havia estendido o direito à incorporação da vantagem até a data de sua publicação.

45. No âmbito deste Tribunal, foi editado o Acórdão 2.248/2005 - TCU - Plenário (Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha) que fixou os seguintes critérios para incorporação de quintos e décimos:

‘ 9.2. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão 931/2003 - Plenário para: ‘firmar entendimento de que é devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no artigo 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, no período compreendido entre 09/04/98 e 04/09/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da Lei 9.624/98, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo do tempo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que não empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em que for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999 - Plenário.

46. Contrariando jurisprudência deste Tribunal, em 18/3/2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) 638.115/Ceará (Ministro-Relator Gilmar Mendes), que teve repercussão geral, fixou a seguinte tese: ‘Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal’.

47. Todavia, ao tomar essa decisão, o STF modulou os seus efeitos para dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade de incorporações em qualquer hipótese.

48. Em razão dessa decisão do STF, o supramencionado Acórdão TCU 2.248/2005 - Plenário teve sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança 25.763/DF.

49. Assim, depois da decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE 638.115/CE, este Tribunal adequou sua jurisprudência e adotou a tese defendida na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), de que a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente era devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

50. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

51. Em recente julgamento, no supramencionado RE 638.115/CE, cujo resultado final foi proclamado em 18/12/2019, o STF deu provimento a Embargos de Declaração, onde foi proferida a seguinte decisão:

‘Inicialmente, o Tribunal, por maioria, resolvendo questão de ordem suscitada pelo Ministro Dias Toffoli (Presidente), deliberou que, para a modulação dos efeitos de decisão em julgamento de recursos extraordinários repetitivos, com repercussão geral, nos quais não tenha havido declaração de inconstitucionalidade de ato normativo, é suficiente o quórum de maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal, vencido o Ministro Marco Aurélio, que diverge quanto à formulação da questão de ordem e quanto ao seu mérito. Votaram na questão de ordem os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso. Na sequência, o Ministro Dias Toffoli (Presidente) proclamou o resultado do julgamento deste recurso, ocorrido na sessão virtual de 11.10.2019 a 17.10.2019: ‘O Tribunal, por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado, vencida a Ministra Rosa Weber, que rejeitava os embargos. No ponto relativo ao recebimento dos quintos em virtude de decisões administrativas, o Tribunal, em razão de voto médio, rejeitou os embargos e, reconhecendo a ilegitimidade do pagamento dos quintos, modulou os efeitos da decisão de modo que aqueles que continuam recebendo até a presente data em razão de decisão administrativa tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores. Os Ministros Ricardo Lewandowski e Celso de Mello proviam os embargos de declaração e modulavam os efeitos da decisão em maior extensão. Ficaram vencidos, nesse ponto, os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Por fim, o Tribunal, por maioria, também modulou os efeitos da decisão de mérito do recurso, de modo a garantir que aqueles que continuam recebendo os quintos até a presente data por força de decisão judicial sem trânsito em julgado tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores, vencidos os Ministros Marco



Aurélio e Rosa Weber. Tudo nos termos do voto do Relator. Afirmaram suspeição os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso'. Ausente, justificadamente, nesta assentada, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 18.12.2019'.

52. Em razão disso, mesmo afrontando a tese da repercussão geral, o STF permitiu a continuidade do pagamento dos quintos incorporados no período de 8/4/1998 a 4/9/2001. Todavia, no que diz respeito às parcelas amparadas com base em decisão judicial não transitada em julgado ou decisão administrativa, deverá ser promovida sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

53. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

53.1 No que diz respeito à vantagem de quintos, a despeito de haver incorporações após o advento da Lei 9.624/1998, o que impediria a legalidade do ato nesse aspecto, o pagamento está amparado pela decisão do STF supramencionada.

53.2 A despeito de o TCU não está diretamente submetido ao que foi decidido pelo Poder Judiciário, entende-se que deve ser respeitado as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que este Tribunal pode se autovincular ao precedente adotado pela Corte Maior. A respeito disso, trago aos autos trecho do voto do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer proferido no âmbito do Acórdão 442/2020 - TCU - 2ª Câmara, com argumentos para que este Tribunal se alinhe a essa decisão do STF supramencionada:

'31. Registro que o TCU, apesar de não estar diretamente submetido à processualística delineada no ordenamento jurídico para o Poder Judiciário, deve respeitar as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que esta Casa de Contas pode se autovincular ao precedente adotado pela àquela Corte Maior.

32. Essa autovinculação reduz 'incertezas' e 'discrecionariedades' no julgamento da matéria, com as seguintes benesses que destaco, sem a pretensão de ser exaustivo: a) evita disparidade de entendimentos acerca de um mesmo assunto; b) reduz o risco de litígios, haja vista a grande possibilidade de os interessados impetrarem *mandamus* no STF, ante o assentamento da questão naquele Pretório Excelso; c) elimina dúvida do jurisdicionado e notadamente dos órgãos e entidades que administram recursos humanos e concedem aposentadoria, porquanto o tema receberia tratamento uníssono tanto pelo Poder Judiciário quanto pelo TCU; d) acelera a capacidade de resposta desta Corte de Contas em processos que tratam do assunto; e) faz deferência ao princípio da isonomia e da proteção da confiança legítima, vertente subjetiva da segurança jurídica; f) observa o art. 926 do CPC ao dispor que 'os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente', de aplicação subsidiária aos processos de contas, por força do que dispõe o art. 298 do RI/TCU; g) evita revisão de ofício por parte desta Casa de Contas.

33. De ressaltar que o texto legal do art. 926 do CPC não pode ser interpretado de forma reducionista, fechada e em descompasso com a coesão e a coerência no direito. A exegese desaconselhável seria aquela em que esta Corte, por hipótese, deveria 'manter a sua própria' jurisprudência, a qualquer custo, 'estável, íntegra e coerente', sem observar o que decide uma Corte de vértice como o Supremo. Essa linha de raciocínio vai na contramão da estabilidade, da integralidade e da coerência, objetivos definidos pelo legislador.

34. Ao revés, creio que a interpretação do dispositivo legal (art. 926 do CPC) deve privilegiar a exegese que confere 'unidade ao direito', como algo imprescindível para coerência da ordem jurídica, sem a qual não há segurança jurídica tampouco possibilidade de igualdade no e pelo direito.

35. Explica Luiz Guilherme Marinoni que a unidade do direito 'reflete a coerência da ordem jurídica, viabilizando a previsibilidade e o tratamento uniforme de casos similares.' (MARINONI, Luiz Guilherme. A ética dos precedentes - justificativa do novo CPC, São Paulo: RT, 2016, 2ª ed., p. 105).

36. Quanto à coerência e à integridade no direito, Lenio Streck esclarece: '(...) haverá coerência se os mesmos preceitos e princípios que foram aplicados nas decisões o forem para os casos idênticos; mais do que isto, estará assegurada a integridade do direito a partir da força normativa da Constituição. A coerência assegura a igualdade, isto é, que os diversos casos terão a igual consideração por parte do Poder Judiciário. Isso somente pode ser alcançado através de um holismo interpretativo, constituído a partir de uma circularidade hermenêutica. Já a integridade é duplamente composta, conforme Dworkin: um princípio legislativo, que pede aos legisladores que tentem tornar o conjunto de leis moralmente coerente, e um princípio jurisdicional, que demanda que a lei, tanto quanto possível, seja vista como coerente nesse sentido. A integridade exige que os juízes construam seus argumentos de forma integrada ao conjunto do direito, constituindo uma garantia contra arbitrariedades interpretativas; coloca efetivos freios, através dessas comunidades de princípios, às atitudes solipsistas-voluntaristas. A integridade é antitética ao voluntarismo, do ativismo e da discrecionariedade. Água e azeite.' (STRECK, Lenio. Novo CPC terá mecanismos para combater decisionismos e arbitrariedades?, disponível em:).

37. Dessa forma, para cumprir os comandos da estabilidade, da integridade e da coerência, consoante a previsão do CPC (art. 926), esta Corte de Contas deve observar as decisões da Suprema Corte em Recurso



Extraordinário com repercussão geral julgada, em deferência à ‘unidade ao direito’ e à segurança jurídica, mediante exercício de autovinculação, conforme mencionei acima’.

53.3 Consta-se também que o Acórdão 501/2020 - TCU - 1ª Câmara (Ministro-Relator Weder de Oliveira) foi no mesmo sentido de se alinhar à decisão do STF supramencionada.

53.4 Assim, no caso concreto, por se tratar de decisão administrativa, entende-se deve ser determinado ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em ‘Parcela Compensatória’ a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

53.5 Sobre a vantagem de ‘opção’, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

54. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

55. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

56. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade pelos seguintes motivos:

a) concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

b) concessão da vantagem de quintos em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

57. Em razão do que foi decidido pelo STF no RE 638.115/CE, será proposta determinação ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em ‘Parcela Compensatória’ a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, ao Senado Federal que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, *caput*, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

c.2) promova, no prazo de 30 (trinta) dias, o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em ‘Parcela Compensatória’ a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE;

c.3) comunique a interessada do teor desta decisão, no prazo de 30 (trinta) dias, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.” (destaques da instrução)

É o relatório.

VOTO



Está em análise, neste processo, o ato de concessão de aposentadoria a Maria do Socorro Lima de Araújo no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip opinou, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU, pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão indevida nos proventos de vantagens relativas:

a) à “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994;

b) a “quintos/décimos” decorrentes de exercício de função comissionada após o advento da Lei 9.624/1998.

3. Alinho-me a essas manifestações e adoto os fundamentos da instrução como parte das minhas razões de decidir.

4. No que diz respeito ao pagamento da parcela denominada “opção”, este Tribunal, de fato, firmou entendimento de que é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria” (Acórdão 1.599/2019 - Plenário, relator o ministro Benjamin Zymler).

5. Além disso, a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019 - 1ª Câmara, também da relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros).

6. Em consequência, é ilegal a inclusão nos proventos da parcela referente à opção.

7. Sobre os “quintos/décimos”, a jurisprudência deste Tribunal está efetivamente alinhada à decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (relator o ministro Gilmar Mendes), ao admitir a incorporação ou a atualização da vantagem, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

8. Neste caso, verifica-se que a interessada foi aposentada com a incorporação de 2/10 de FC-6 e 8/10 de FC-5 (peça 2). Embora detivesse tempo suficiente para obter a integralidade dos “décimos” da FC-5, a atualização com a incorporação de 2/10 de FC-6 levou em conta tempo de desempenho de função após 8/4/1998, o que torna irregular o ato.

9. Porém, é relevante destacar que a Suprema Corte, no citado recurso extraordinário, modulou os efeitos da decisão pela inconstitucionalidade da incorporação de “quintos/décimos” decorrentes do exercício de funções comissionadas no período compreendido entre a edição da Lei 9.624/1998 e a Medida Provisória 2.225-48/2001, ante a ausência de lei que a amparasse, para desobrigar a devolução dos valores recebidos de boa-fé pelos servidores até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade das incorporações.

10. E, na apreciação posterior de embargos de declaração, o STF, em 18/12/2019, deliberou no sentido de:

a) reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos “quintos” quando fundado em decisão judicial transitada em julgado;

b) garantir àqueles que continuavam recebendo a parcela até aquela data, em razão de decisão administrativa ou decisão judicial sem trânsito em julgado, o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores.

11. Essa modulação está sendo acolhida por esta Corte. Contudo, como a assertiva da unidade técnica de que o pagamento em tela deriva de decisão administrativa não está amparada em documento comprobatório juntado aos autos, a regularização dos respectivos pagamentos deve ser efetuada pela unidade jurisdicionada de acordo com o entendimento do Supremo.

12. Vale ressaltar que, mesmo no caso de incorporação com base em sentença transitada em julgado, prevalece a irregularidade na inclusão dessa vantagem no ato de aposentadoria, restando preservada a manutenção dos pagamentos, em face da modulação dada.



13. Esse desfecho tem sido adotado em recentes deliberações deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 5.674/2020 - 2ª Câmara (relator o ministro Augusto Nardes), 6.128/2020 - 1ª Câmara (relator o ministro-substituto Weder de Oliveira), 6.170/2020 - 2ª Câmara (relator o ministro Raimundo Carreiro), 6.377/2020 - 2ª Câmara (relator o ministro-substituto André Luís de Carvalho), 5.450/2020 e 6.471/2020 - 1ª Câmara (relator o ministro Benjamin Zymler).

14. Para melhor compreensão, transcrevo a seguir trecho do voto proferido no último acórdão mencionado:

“14. Como se vê, restou preservada pela Suprema Corte a situação daqueles que tiveram a incorporação irregular assentada em decisão judicial transitada em julgado.

15. Como esse foi o caso da sra. (...), não se apresenta possível a supressão da parcela dos rendimentos a que faria jus, tomados como referência para composição dos proventos de seus dependentes.

16. Assim, em que pese a inclusão de vantagem irregular nos proventos dos recorrentes - o que dá ensejo à negativa de registro do ato de pensão -, devem ser suprimidas do Acórdão 4.528/2019-1ª Câmara, em relação a eles, as determinações para cessação dos pagamentos do benefício e para emissão de novo título concessório (itens 9.2.2.1 e 9.2.2.2).”

15. Desse modo, em virtude da irregularidade no pagamento da “opção” e dos “décimos”, cumpre considerar o ato ilegal, negando-lhe o registro. Ademais, impõe-se dispensar a devolução dos valores recebidos de boa-fé, nos termos da Súmula TCU 106, e determinar à unidade jurisdicionada que faça cessar os pagamentos da parcela “opção” e adote, se for o caso, os procedimentos definidos no RE 638.115/CE quanto aos pagamentos dos “décimos”.

16. Antes de finalizar, observo que o ato de concessão de aposentadoria deu entrada no Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa preconizado pelo Acórdão 587/2011 - Plenário, da relatoria do ministro Valmir Campelo.

Nesses termos, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8907/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.239/2020-0
2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.
3. Interessada: Maria do Socorro Lima de Araújo (CPF 064.371.923-72).
4. Unidade: Senado Federal.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
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:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Maria do Socorro Lima de Araújo no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

- 9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;
- 9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pela beneficiária até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar ao Senado Federal que:
 - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação:



9.3.1.1. cesse o pagamento, nos proventos da interessada, da parcela relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;

9.3.1.2. adeque, se for o caso, o pagamento da parcela referente à incorporação de “décimos” da interessada à modulação dada pelo Supremo Tribunal Federal na apreciação do Recurso Extraordinário 638.115/CE.

9.3.2. comunique a Maria do Socorro Lima de Araújo a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:

9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada dele tomar conhecimento; e

9.3.3.2. emita novo ato, em que seja(m) suprimida(s) a(s) irregularidade(s), e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8907-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 009.281/2020-7

Natureza: Aposentadoria.

Unidade: Senado Federal.

Interessado: Sônia Maria da Trindade (CPF 151.497.901-25).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. PAGAMENTO IRREGULAR DA PARCELA DENOMINADA “OPÇÃO”. INCORPORAÇÃO INDEVIDA DE “QUINTOS/DÉCIMOS” APÓS A EDIÇÃO DA LEI 9.624/1998. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

1. Os proventos de aposentadoria, por ocasião de sua concessão, não podem exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a inativação, situação que torna irregular o pagamento da parcela denominada “opção”.

2. A incorporação ou a atualização da vantagem de “quintos/décimos”, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente são devidas até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998, devendo a regularização dos pagamentos efetuados em desacordo com essa regra observar, se for o caso, a modulação dada pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip, cujas conclusões foram endossadas por diretor de subunidade técnica e por representante do Ministério Público junto ao Tribunal - MPTCU (peças 4-6):

“INTRODUÇÃO



1. Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de SONIA MARIA DA TRINDADE (CPF: 151.497.901-25) no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

‘Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício’.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção’.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a [art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990](#), aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no [art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990’.](#)

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de ‘opção’ adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

‘Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....



Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro-Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

‘Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão’. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

‘Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento’.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no *caput* do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.



22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevindo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

‘O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência’.

[**ARE 669.573 AgR**, rel. min. **Roberto Barroso**, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

‘O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia’.

[**RE 450.855 AgR**, rel. min. **Eros Grau**, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

‘Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária’.

[**AI 710.361 AgR**, rel. min. **Cármem Lúcia**, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= **AI 712.880 AgR**, rel. min. **Ricardo Lewandowski**, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: *‘Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’*, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

‘9.2.1. no regime contributivo previdenciário é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário’;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de ‘opção’ aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era *‘vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de*



publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria’.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (‘opção’) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. A possibilidade de incorporação da vantagem denominada ‘quintos’ foi instituída com a Lei 6.732/1979.

32. Segundo o art. 2º dessa lei, o servidor no exercício de cargo em comissão ou função de confiança poderia incorporar, a partir do sexto ano, 1/5 (um quinto) das vantagens correspondentes, a cada ano completo de exercício, até o limite de 5/5 (cinco quintos); isto é, até completar o décimo ano.

33. Objetivava-se evitar o decesso remuneratório do servidor ocupante de cargo ou função de confiança que viesse a ser dispensado em momento futuro e que não fosse passar imediatamente à inatividade.

34. Uma vez que, até dezembro de 1979, os servidores em atividade que tivessem preenchido os requisitos temporais do artigo 180 da Lei 1.711/1952 só poderiam contar com tal benefício quando se aposentassem.

35. Assim, se deixavam um cargo de confiança, após longos anos de exercício, e permaneciam em atividade, regressavam à situação de origem, com a remuneração do cargo efetivo e nada mais.

36. Com o advento da Lei 8.112/1990, por meio do seu artigo 62, § 2º, introduziu novo disciplinamento ao assunto.

37. A incorporação passou a se dar na proporção de 1/5 (um quinto) a cada ano de exercício da função, até o limite de cinco anos, sem a exigência do período de carência de cinco anos.

38. Os critérios para incorporação dessa vantagem foram definidos mais claramente com a publicação da Lei 8.911/1994, que assim dispôs:

‘Art. 3. Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta Lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.

§ 1º Entende-se como gratificação a ser incorporada à remuneração do servidor a parcela referente à representação e a gratificação de atividade pelo desempenho de função, quando se tratar de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento dos Grupos: Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Cargo de Direção - CD.

§ 2º Quando se tratar de gratificação correspondente às funções de direção, chefia e assessoramento do Grupo - FG e GR, a parcela a ser incorporada incidirá sobre o total desta remuneração.

§ 3º Quando mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento houver sido exercidos no período de doze meses, a parcela a ser incorporada terá como base de cálculo a exercida por maior tempo.

§ 4º Ocorrendo o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento de nível mais elevado, por período de doze meses, após a incorporação dos cinco quintos, poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior’.

39. Entretanto, essa vantagem foi extinta e restabelecida por diversas vezes, como demonstra o breve histórico abaixo apresentado.

40. A Medida Provisória - MP 831/1995 extinguiu a vantagem dos quintos, tendo sido reeditada exaustivamente até a MP 1.160/1995, que a restabeleceu, porém sob a forma de décimos.

41. Em 10/11/1997, foi editada a MP 1.595-14, que – convertida na Lei 9.527/1997 – extinguiu novamente a incorporação e a transformou em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).

42. Em 8/4/1998, a MP 1.160/1995 foi convertida na Lei 9.624/1998. Essa lei não revogou a Lei 9.527/1997, apenas limitou temporalmente a incorporação da referida vantagem entre 19/1/1995 até a data da sua publicação, do tempo residual de exercício de funções comissionadas não empregado até 10/11/1997.

43. No entanto, essa vantagem sempre esteve cercada de controvérsia. Ainda, em 4/9/2001, foi editada a MP 2.225-45/2001, que acresceu à Lei 8.112/1990 o artigo 62-A, transformando os quintos/décimos em VPNI, com a seguinte redação:

‘Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou



de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998. *Parágrafo único. A VPNI de que trata o caput deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais’.*

44. Com o advento desta Medida Provisória, surgiram entendimentos divergentes. Por um lado, achava-se que seria devida a incorporação de parcelas da vantagem até 8/4/1998 (data de publicação da Lei 9.624/1998). Por outro, entendia-se que a MP 2.225-45/2001 havia estendido o direito à incorporação da vantagem até a data de sua publicação.

45. No âmbito deste Tribunal, foi editado o Acórdão 2.248/2005 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha) que fixou os seguintes critérios para incorporação de quintos e décimos:

‘9.2. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão 931/2003 – Plenário para: ‘firmar entendimento de que é devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no artigo 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, no período compreendido entre 09/04/98 e 04/09/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da Lei 9.624/98, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo do tempo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que não empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em que for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999 – Plenário.’

46. Contrariando jurisprudência deste Tribunal, em 18/3/2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) 638.115/Ceará (Ministro-Relator Gilmar Mendes), que teve repercussão geral, fixou a seguinte tese: *‘Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal’.*

47. Todavia, ao tomar essa decisão, o STF modulou os seus efeitos para dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade de incorporações em qualquer hipótese.

48. Em razão dessa decisão do STF, o supramencionado Acórdão TCU 2.248/2005 – Plenário teve sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança 25.763/DF.

49. Assim, depois da decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE 638.115/CE, este Tribunal adequou sua jurisprudência e adotou a tese defendida na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), de que a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente era devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

50. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

51. Em recente julgamento, no supramencionado RE 638.115/CE, cujo resultado final foi proclamado em 18/12/2019, o STF deu provimento a Embargos de Declaração, onde foi proferida a seguinte decisão:

‘Inicialmente, o Tribunal, por maioria, resolvendo questão de ordem suscitada pelo Ministro Dias Toffoli (Presidente), deliberou que, para a modulação dos efeitos de decisão em julgamento de recursos extraordinários repetitivos, com repercussão geral, nos quais não tenha havido declaração de inconstitucionalidade de ato normativo, é suficiente o quórum de maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal, vencido o Ministro Marco Aurélio, que diverge quanto à formulação da questão de ordem e quanto ao seu mérito. Votaram na questão de ordem os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso. Na sequência, o Ministro Dias Toffoli (Presidente) proclamou o resultado do julgamento deste recurso, ocorrido na sessão virtual de 11.10.2019 a 17.10.2019: ‘O Tribunal, por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado, vencida a Ministra Rosa Weber, que rejeitava os embargos. No ponto relativo ao recebimento dos quintos em virtude de decisões administrativas, o Tribunal, em razão de voto médio, rejeitou os embargos e, reconhecendo a ilegitimidade do pagamento dos quintos, modulou os efeitos da decisão de modo que aqueles que continuam recebendo até a presente data em razão de decisão administrativa tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores. Os Ministros Ricardo Lewandowski e Celso de Mello proviam os embargos de declaração e modulavam os efeitos da decisão em



maior extensão. Ficaram vencidos, nesse ponto, os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Por fim, o Tribunal, por maioria, também modulou os efeitos da decisão de mérito do recurso, de modo a garantir que aqueles que continuam recebendo os quintos até a presente data por força de decisão judicial sem trânsito em julgado tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Tudo nos termos do voto do Relator. Afirmaram suspeição os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso'. Ausente, justificadamente, nesta assentada, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 18.12.2019'.

52. Em razão disso, mesmo afrontando a tese da repercussão geral, o STF permitiu a continuidade do pagamento dos quintos incorporados no período de 8/4/1998 a 4/9/2001. Todavia, no que diz respeito às parcelas amparadas com base em decisão judicial não transitada em julgado ou decisão administrativa, deverá ser promovida sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

53. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

53.1 No que diz respeito à vantagem de quintos, a despeito de haver incorporações após o advento da Lei 9.624/1998, o que impediria a legalidade do ato nesse aspecto, o pagamento está amparado pela decisão do STF supramencionada.

53.2 A despeito de o TCU não estar diretamente submetido ao que foi decidido pelo Poder Judiciário, entende-se que deve ser respeitado as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que este Tribunal pode se autovincular ao precedente adotado pela Corte Maior. A respeito disso, trago aos autos trecho do voto do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer proferido no âmbito do Acórdão 442/2020 – TCU – 2ª Câmara, com argumentos para que este Tribunal se alinhe a essa decisão do STF supramencionada:

'31. Registro que o TCU, apesar de não estar diretamente submetido à processualística delineada no ordenamento jurídico para o Poder Judiciário, deve respeitar as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que esta Casa de Contas pode se autovincular ao precedente adotado pela àquela Corte Maior.

32. Essa autovinculação reduz 'incertezas' e 'discricionariedades' no julgamento da matéria, com as seguintes benesses que destaco, sem a pretensão de ser exaustivo: a) evita disparidade de entendimentos acerca de um mesmo assunto; b) reduz o risco de litígios, haja vista a grande possibilidade de os interessados impetrarem mandamus no STF, ante o assentamento da questão naquele Pretório Excelso; c) elimina dúvida do jurisdicionado e notadamente dos órgãos e entidades que administram recursos humanos e concedem aposentadoria, porquanto o tema receberia tratamento uníssono tanto pelo Poder Judiciário quanto pelo TCU; d) acelera a capacidade de resposta desta Corte de Contas em processos que tratam do assunto; e) faz deferência ao princípio da isonomia e da proteção da confiança legítima, vertente subjetiva da segurança jurídica; f) observa o art. 926 do CPC ao dispor que 'os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente', de aplicação subsidiária aos processos de contas, por força do que dispõe o art. 298 do RI/TCU; g) evita revisão de ofício por parte desta Casa de Contas.

33. De ressaltar que o texto legal do art. 926 do CPC não pode ser interpretado de forma reducionista, fechada e em descompasso com a coesão e a coerência no direito. A exegese desaconselhável seria aquela em que esta Corte, por hipótese, deveria 'manter a sua própria' jurisprudência, a qualquer custo, 'estável, íntegra e coerente', sem observar o que decide uma Corte de vértice como o Supremo. Essa linha de raciocínio vai na contramão da estabilidade, da integralidade e da coerência, objetivos definidos pelo legislador.

34. Ao revés, creio que a interpretação do dispositivo legal (art. 926 do CPC) deve privilegiar a exegese que confere 'unidade ao direito', como algo imprescindível para coerência da ordem jurídica, sem a qual não há segurança jurídica tampouco possibilidade de igualdade no e pelo direito.

35. Explica Luiz Guilherme Marinoni que a unidade do direito 'reflete a coerência da ordem jurídica, viabilizando a previsibilidade e o tratamento uniforme de casos similares.' (MARINONI, Luiz Guilherme. A ética dos precedentes – justificativa do novo CPC, São Paulo: RT, 2016, 2ª ed., p. 105).

36. Quanto à coerência e à integridade no direito, Lenio Streck esclarece: '(...) haverá coerência se os mesmos preceitos e princípios que foram aplicados nas decisões o forem para os casos idênticos; mais do que isto, estará assegurada a integridade do direito a partir da força normativa da Constituição. A coerência assegura a igualdade, isto é, que os diversos casos terão a igual consideração por parte do Poder Judiciário. Isso somente pode ser alcançado através de um holismo interpretativo, constituído a partir de uma circularidade hermenêutica. Já a integridade é duplamente composta, conforme Dworkin: um princípio legislativo, que pede aos legisladores que tentem tornar o conjunto de leis moralmente coerente, e um princípio jurisdicional, que demanda que a lei, tanto quanto possível, seja vista como coerente nesse sentido. A integridade exige que os juízes construam seus argumentos de forma integrada ao conjunto do direito, constituindo uma garantia contra arbitrariedades



interpretativas; coloca efetivos freios, através dessas comunidades de princípios, às atitudes solipsistas-voluntaristas. A integridade é antitética ao voluntarismo, do ativismo e da discricionariedade. Água e azeite. (STRECK, Lenio. *Novo CPC terá mecanismos para combater decisionismos e arbitrariedades?*, disponível em:).

37. Dessa forma, para cumprir os comandos da estabilidade, da integridade e da coerência, consoante a previsão do CPC (art. 926), esta Corte de Contas deve observar as decisões da Suprema Corte em Recurso Extraordinário com repercussão geral julgada, em deferência à ‘unidade ao direito’ e à segurança jurídica, mediante exercício de autovinculação, conforme mencionei acima’.

53.3 Constata-se também que o Acórdão 501/2020 – TCU – 1ª Câmara (Ministro-Relator Weder de Oliveira) foi no mesmo sentido de se alinhar à decisão do STF supramencionada.

53.4 Assim, no caso concreto, por se tratar de decisão administrativa, entende-se deve ser determinado ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em ‘Parcela Compensatória’ a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

53.5 Sobre a vantagem de ‘opção’, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

54. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

55. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

56. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade pelos seguintes motivos:

a) concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

b) concessão da vantagem de quintos em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

57. Em razão do que foi decidido pelo STF no RE 638.115/CE, será proposta determinação ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em ‘Parcela Compensatória’ a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, ao Senado Federal que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, *caput*, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

c.2) promova, no prazo de 30 (trinta) dias, o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em ‘Parcela Compensatória’ a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE;

c.3) comunique a interessada do teor desta decisão, no prazo de 30 (trinta) dias, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.”



É o relatório.

VOTO

Está em análise, neste processo, o ato de concessão de aposentadoria a Sônia Maria da Trindade no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip opinou, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU, pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão indevida nos proventos de vantagens relativas:

a) à “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994;

b) a “quintos/décimos” decorrentes de exercício de função comissionada após o advento da Lei 9.624/1998.

3. Alinho-me a essas manifestações e adoto os fundamentos da instrução como parte das minhas razões de decidir.

4. No que diz respeito ao pagamento da parcela denominada “opção”, este Tribunal, de fato, firmou entendimento de que é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria” (Acórdão 1.599/2019 - Plenário, relator o ministro Benjamin Zymler).

5. Além disso, a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019 - 1ª Câmara, também da relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros).

6. Em consequência, é ilegal a inclusão nos proventos da parcela referente à opção.

7. Sobre os “quintos/décimos”, a jurisprudência deste Tribunal está efetivamente alinhada à decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (relator o ministro Gilmar Mendes), ao admitir a incorporação ou a atualização da vantagem, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

8. Neste caso, verifica-se que a interessada foi aposentada com a incorporação de 10/10 de FC-08 (peça 2). Embora detivesse tempo suficiente para obter a integralidade de “décimos” em outras funções comissionadas, a atualização da incorporação de 7/10 de FC-08 levou em conta tempo de desempenho de função após 8/4/1998, o que torna irregular o ato.

9. Porém, é relevante destacar que a Suprema Corte, no citado recurso extraordinário, modulou os efeitos da decisão pela inconstitucionalidade da incorporação de “quintos/décimos” decorrentes do exercício de funções comissionadas no período compreendido entre a edição da Lei 9.624/1998 e a Medida Provisória 2.225-48/2001, ante a ausência de lei que a amparasse, para desobrigar a devolução dos valores recebidos de boa-fé pelos servidores até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade das incorporações.

10. E, na apreciação posterior de embargos de declaração, o STF, em 18/12/2019, deliberou no sentido de:

a) reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos “quintos” quando fundado em decisão judicial transitada em julgado;

b) garantir àqueles que continuavam recebendo a parcela até aquela data, em razão de decisão administrativa ou decisão judicial sem trânsito em julgado, o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores.

11. Essa modulação está sendo acolhida por esta Corte. Contudo, como a assertiva da unidade técnica de que o pagamento em tela deriva de decisão administrativa não está amparada em documento



comprobatório juntado aos autos, a regularização dos respectivos pagamentos deve ser efetuada pela unidade jurisdicionada de acordo com o entendimento do Supremo.

12. Vale ressaltar que, mesmo no caso de incorporação com base em sentença transitada em julgado, prevalece a irregularidade na inclusão dessa vantagem no ato de aposentadoria, restando preservada a manutenção dos pagamentos, em face da modulação dada pela Suprema Corte.

13. Esse desfecho tem sido adotado em recentes deliberações deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 5.674/2020 - 2ª Câmara (relator o ministro Augusto Nardes), 6.128/2020 - 1ª Câmara (relator o ministro-substituto Weder de Oliveira), 6.170/2020 - 2ª Câmara (relator o ministro Raimundo Carreiro), 6.377/2020 - 2ª Câmara (relator o ministro-substituto André Luís de Carvalho), 5.450/2020 e 6.471/2020 - 1ª Câmara (relator o ministro Benjamin Zymler).

14. Para melhor compreensão, transcrevo a seguir trecho do voto proferido no último acórdão mencionado:

“14. Como se vê, restou preservada pela Suprema Corte a situação daqueles que tiveram a incorporação irregular assentada em decisão judicial transitada em julgado.

15. Como esse foi o caso da sra. (...), não se apresenta possível a supressão da parcela dos rendimentos a que faria jus, tomados como referência para composição dos proventos de seus dependentes.

16. Assim, em que pese a inclusão de vantagem irregular nos proventos dos recorrentes - o que dá ensejo à negativa de registro do ato de pensão -, devem ser suprimidas do Acórdão 4.528/2019-1ª Câmara, em relação a eles, as determinações para cessação dos pagamentos do benefício e para emissão de novo título concessório (itens 9.2.2.1 e 9.2.2.2).”

15. Assim, em virtude da irregularidade no pagamento da “opção” e dos “décimos”, cumpre considerar o ato ilegal, negando-lhe o registro. Ademais, impõe-se dispensar a devolução dos valores recebidos de boa-fé, nos termos da Súmula TCU 106, e determinar à unidade jurisdicionada que faça cessar os pagamentos da parcela “opção” e adote, se for o caso, os procedimentos definidos no RE 638.115/CE quanto aos pagamentos dos “décimos”.

16. Antes de finalizar, observo que o ato de concessão de aposentadoria deu entrada no Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa preconizado pelo Acórdão 587/2011 - Plenário, da relatoria do ministro Valmir Campelo.

Nesses termos, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8908/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.281/2020-7
2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.
3. Interessada: Sônia Maria da Trindade (CPF 151.497.901-25).
4. Unidade: Senado Federal.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
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:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Sônia Maria da Trindade no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:



- 9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;
- 9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pela beneficiária até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar ao Senado Federal que:
 - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação:
 - 9.3.1.1. cesse o pagamento, nos proventos da interessada, da parcela relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;
 - 9.3.1.2. adequue, se for o caso, o pagamento da parcela referente à incorporação de “décimos” da interessada à modulação dada pelo Supremo Tribunal Federal na apreciação do Recurso Extraordinário 638.115/CE.
 - 9.3.2. comunique a Sônia Maria da Trindade a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;
 - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:
 - 9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada dele tomar conhecimento; e
 - 9.3.3.2. emita novo ato, em que sejam suprimidas as irregularidades, e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8908-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 009.292/2020-9

Natureza: Aposentadoria.

Unidade: Tribunal de Contas da União.

Interessada: Ana Cristina Medeiros da Costa (CPF 296.049.071-15).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. PAGAMENTO IRREGULAR DA PARCELA DENOMINADA “OPÇÃO”. ILEGALIDADE. INCORPORAÇÃO DE “QUINTOS/DÉCIMOS” APÓS A EDIÇÃO DA LEI 9.624/1998. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 638.115 PELO STF. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria a Ana Cristina Medeiros da Costa no cargo de Técnico Federal de Controle Externo (TFCE) do Tribunal de Contas da União, submetido à apreciação desta Corte de Contas, para fins de registro, nos termos do art. 71, III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado no TCU e disponibilizado por intermédio do sistema Sisac, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.



3. Na análise do ato, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) detectou a concessão da vantagem de “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e da vantagem de “quintos/décimos”, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI.

4. No mérito, a unidade técnica propõe que o ato seja considerado ilegal, em razão da concessão da vantagem “opção”, que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria após a Emenda Constitucional 20/1998, e em razão da concessão de vantagem de “quintos”, pelo exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

5. Tendo em vista a deliberação plenária do STF no RE 638.115 ED-ED/CE em 18/12/2019, a Sefip propõe determinação à unidade jurisdicionada para que promova o destaque da parcela de “quintos” incorporados com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 e 4/9/2001 e as transforme em parcela compensatória, a ser absorvida por reajustes futuros.

6. O Ministério Público junto ao Tribunal acompanha a unidade técnica.

É o Relatório.

VOTO

Em análise o ato de concessão de aposentadoria a Ana Cristina Medeiros da Costa no cargo de Técnico Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip opinou, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, pela ilegalidade do ato em virtude da inclusão indevida nos proventos de vantagens relativas:

a) à “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994;

b) aos “quintos” decorrentes de exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

3. Alinho-me a essas manifestações, no sentido de considerar ilegal o ato em análise, consoante os fundamentos a seguir.

4. No tocante à vantagem opção, observo que este Tribunal firmou entendimento de que é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria” (Acórdão 1.599/2019 - Plenário, rel. min. Benjamin Zymler).

5. Além disso, a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019 - 1ª Câmara, mesmo relator).

6. No tocante aos “quintos/décimos”, o Supremo Tribunal Federal, em 18/12/2019, julgando o RE 638.115 ED-ED (rel. min. Gilmar Mendes, Plenário), modulou o seu entendimento inicial, no sentido da impossibilidade de incorporação de “quintos” decorrente do exercício de funções comissionadas no período compreendido entre a edição da Lei 9.624/1998 e a MP 2.225-48/2001, para:

a) reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento da vantagem se fundado em decisão judicial transitada em julgado;

b) permitir aos que recebem “quintos” em virtude de decisões administrativas e que continuam percebendo até a data do julgamento a continuidade da vantagem até a sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores;

c) permitir àqueles que os recebem até a data de julgamento por força de decisão judicial sem trânsito em julgado a continuidade de recebimento até a absorção integral da vantagem por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores.

7. No presente caso, o Tribunal deve se abster, no momento, de apreciar a legalidade do pagamento dos “quintos/décimos”, pelo fato de não se saber se tal benefício foi decorrente de decisão administrativa, sentença judicial transitada em julgado ou sentença judicial sem trânsito em julgado.



8. A despeito de não se manifestar sobre a legalidade da incorporação dos “quintos”, existe fundamento suficiente para considerar o ato ilegal em razão do pagamento irregular da parcela “opção”.

9. Nesse contexto, entendo que solução mais apropriada é determinar à unidade jurisdicionada que, ao emitir novo ato, siga o entendimento mais recente do STF, no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE, quanto à cessação, ou não, do pagamento dos “quintos/décimos” incorporados após o advento da Lei 9.624/1998. Em situação similar, o ministro Benjamin Zymler bem aduziu que a questão pendente poderá ser reexaminada quando da emissão de novo ato de aposentadoria, uma vez que remanesce outro fundamento para considerar ilegal a concessão (Acórdão 11.875/2019 - 1ª Câmara).

10. Por fim, vale destacar que o ato em apreciação deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à consideração deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8909/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.292/2020-9
2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.
3. Interessada: Ana Cristina Medeiros da Costa (CPF 296.049.071-15).
4. Unidade: Tribunal de Contas da União.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Ana Cristina Medeiros da Costa no cargo de Técnico Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, bem como na Súmula TCU 106, em:

- 9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;
- 9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pela beneficiária até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração deste Tribunal que:
 - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse o pagamento, nos proventos da interessada, da parcela relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;
 - 9.3.2. comunique a Ana Cristina Medeiros da Costa a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;
 - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:
 - 9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada dele tomar conhecimento; e
 - 9.3.3.2. ao emitir novo ato, em que sejam suprimidas as irregularidades, siga o entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE, quanto à cessação, ou não, do pagamento dos “quintos/décimos” incorporados após o advento da Lei 9.624/1998, e o submeta ao TCU para nova apreciação.



10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8909-29/20-2.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 009.307/2020-6

Natureza: Aposentadoria.

Unidade: Tribunal de Contas da União.

Interessada: Marise Ferreira Rodrigues (CPF 520.917.677-00).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. PAGAMENTO IRREGULAR DA PARCELA DENOMINADA “OPÇÃO”. INCORPORAÇÃO DE “QUINTOS/DÉCIMOS” APÓS A EDIÇÃO DA LEI 9.624/1998. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 638.115 PELO STF. ILEGALIDADE DO ATO. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria a Marise Ferreira Rodrigues no cargo de Auditor Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, submetido à apreciação desta Corte, para fins de registro, nos termos do art. 71, III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado no TCU e disponibilizado por intermédio do sistema Sisac, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

3. Na análise do ato, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) detectou a concessão da vantagem de “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e da vantagem de “quintos/décimos”, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI.

4. No mérito, a unidade técnica propõe que o ato seja considerado ilegal, em razão da concessão da vantagem “opção”, que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria após a Emenda Constitucional 20/1998. Considerou que a concessão da vantagem de “quintos” ou “décimos” está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e com os critérios previstos nas Leis 8.911/1994 e 9.624/1998.

5. O Ministério Público junto ao Tribunal acompanha a unidade técnica.

É o Relatório.

VOTO

Em análise o ato de concessão de aposentadoria a Marise Ferreira Rodrigues no cargo de Auditor Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip opinou, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão indevida nos proventos de vantagens relativas à “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994. Entretanto, no tocante à vantagem



de “quintos/décimos”, a unidade técnica considerou que a concessão estaria em consonância com a jurisprudência desta Corte de Contas.

3. Alinho-me a este entendimento apenas no que tange à vantagem “opção”.

4. De fato, este Tribunal firmou entendimento de que: “é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria” (Acórdão 1.599/2019-Plenário, rel. min. Benjamin Zymler)

5. Além disso, a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019-1ª Câmara, também da relatoria do min. Benjamin Zymler).

6. No que tange aos “quintos/décimos”, observo que a interessada percebe VPNI relativa à FC-04, na fração de 9/10, e à FC-07, na fração de 1/10, em decorrência do exercício de funções comissionadas no período intermitente de 2/6/1980 a 27/12/2001 (peça 2, p. 4), computando-se, portanto, período posterior à edição da Lei 9.624/1998, para fins de percepção da vantagem.

7. Sobre esse ponto, **a Sefip deixou de analisar detalhadamente a legalidade da vantagem**, limitando-se afirmar que estaria “em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998”. Assim, seria o caso de devolver o processo à unidade técnica para reanálise.

8. Porém, diante da presença de outra irregularidade no ato em tela – a gerar despesas indevidas –, entendo que cabe prosseguir com o julgamento deste feito. Em situação análoga, o ministro Benjamin Zymler bem aduziu que o ponto poderá ser reexaminado quando da emissão de novo ato de aposentadoria, uma vez que remanesce outro fundamento a considerar ilegal a concessão (Acórdão 11.875/2019 - 1ª Câmara).

9. Por outro lado, em 18/12/2019, o STF, julgando o RE 638.115 ED-ED (rel. min. Gilmar Mendes, Plenário), modulou o seu entendimento inicial, no sentido da impossibilidade de incorporação de “quintos” decorrente do exercício de funções comissionadas no período compreendido entre a edição da Lei 9.624/1998 e a MP 2.225-48/2001, para:

a) reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento da vantagem quando fundado em decisão judicial transitada em julgado;

b) permitir aos que recebem os “quintos” em virtude de decisões administrativas e que continuam percebendo até a data do julgamento a continuidade da vantagem até a sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores;

c) permitir àqueles que os recebem até a data de julgamento por força de decisão judicial sem trânsito em julgado a continuidade de recebimento até a absorção integral da vantagem por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores.

10. No presente caso, o Tribunal deve se abster, no momento, de apreciar a legalidade do pagamento dos “quintos/décimos”, pelo fato de não se saber se tal benefício decorreu de decisão administrativa, sentença judicial transitada em julgado ou sentença judicial sem trânsito em julgado.

11. Nesse contexto, entendo que solução mais apropriada é determinar à unidade jurisdicionada que, ao emitir novo ato, siga o entendimento mais recente do STF, no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE, quanto à cessação, ou não, do pagamento dos “quintos/décimos” incorporados após o advento da Lei 9.624/1998.

12. Por fim, vale destacar que o ato em apreciação deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à consideração deste Colegiado.



1. Processo TC 009.307/2020-6
2. Grupo I – Classe V – Aposentadoria.
3. Interessada: Marise Ferreira Rodrigues (CPF 520.917.677-00).
4. Unidade: Tribunal de Contas da União.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Marise Ferreira Rodrigues no cargo de Auditor Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, bem como na Súmula TCU 106, em:

- 9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;
- 9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pela beneficiária até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração deste Tribunal que:
 - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse o pagamento, nos proventos da interessada, da parcela relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;
 - 9.3.2. comunique a Marise Ferreira Rodrigues a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;
 - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:
 - 9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada dele tomar conhecimento; e
 - 9.3.3.2. ao emitir novo ato, em que sejam suprimidas as irregularidades, siga o entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE, quanto à cessação, ou não, do pagamento dos “quintos/décimos” incorporados após o advento da Lei 9.624/1998, e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8910-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 009.886/2018-4

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Fundo Nacional de Saúde - FNS.



Responsáveis: Cairo Barbosa Guerra (CPF 700.676.191-34), Cássio Pires de Paula (CPF 816.615.171-53), Éder Alves Pereira (CPF 006.454.041-36), Manoel Ferreira Goulart (CPF 311.675.431-49), Paulo Cardoso Barbosa (CPF 570.474.136-34) e Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME (CNPJ 11.255.030/0001-65).

Representação legal: Diogo Campos Vieira (OAB/GO 23.869) e outro representando Manoel Ferreira Goulart; Marcelo Magno de Rezende (OAB/MG 101.137) e outro representando Paulo Cardoso Barbosa; Carlos Alberto Silva Severino (OAB/DF 32.495) representando a Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME (peças 53, 63 e 65).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL. CITAÇÕES. REVELIA DE DOIS RESPONSÁVEIS. EXCLUSÃO DE UM GESTOR DA RELAÇÃO PROCESSUAL. ALTERAÇÕES NA RESPONSABILIDADE PELA DEVOLUÇÃO DE ALGUMAS PARCELAS DO DÉBITO. NOTIFICAÇÃO PARA CONFERIR OPORTUNIDADE DE NOVA MANIFESTAÇÃO. DEFERIMENTO DE PEDIDO DE PARCELAMENTO DO DÉBITO FEITO PELA EMPRESA, SEM INCIDÊNCIA DE JUROS, ANTE OS INDICATIVOS DE BOA-FÉ. SOBRESTAMENTO DO PROCESSO.

1. A imputação de débito em valor inferior ao indicado na citação não configura prejuízo à defesa e, por isso, dispensa novo chamamento ao processo.

2. No caso de elevação do débito depois da citação, a condenação pode se dar pelo valor original, desde que a diferença entre os dois montantes não seja significativa, em homenagem aos princípios da racionalização administrativa e economia processual.

3. Como a relação jurídico-processual se forma desde a realização da citação, basta efetivar a notificação ao responsável para lhe conferir oportunidade de nova manifestação na hipótese de elevação do débito sem alteração nos indícios de irregularidades.

4. O exame da boa-fé, em se tratando de pessoa jurídica, para fins de concessão de novo prazo para recolhimento do débito sem incidência de juros de mora (art. 202, § 3º, do Regimento Interno), deve ser feito em relação à conduta dos seus administradores, em face das disposições do art. 47 do Código Civil.

5. Em caso de parcelamento de débito antes do julgamento das contas, reconhecida a boa-fé, independentemente de eventual revelia, os acréscimos legais incidentes sobre cada parcela devem se restringir à atualização monetária (art. 202, § 1º, do Regimento Interno).

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada na Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial - SecexTCE, que obteve a anuência dos dirigentes daquela unidade técnica e de representante do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU (peças 100-3):

“INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde (FNS/MS), em desfavor do estabelecimento comercial Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME/Farmácia Dupovo Popular, solidariamente com o Sr. Cássio Pires de Paula e a Sra. Genilta Gomes de Paula, em razão da aplicação irregular de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil - Aqui Tem Farmácia Popular (PFPB), no período de 12/3/2012 a 5/5/2015, o que teria ocasionado um prejuízo de R\$ 234.128,64, em valores históricos, aos cofres do FNS.

HISTÓRICO

Programa Farmácia Popular do Brasil

2. O Programa Farmácia Popular do Brasil - PFPB foi criado pela Lei 10.858, de 13/4/2004, e regulamentado pelo Decreto 5.090, de 20/5/2004, com o objetivo de oferecer à população o acesso a medicamentos considerados essenciais, cumprindo, dessa forma, uma das principais diretrizes da Política Nacional de Assistência Farmacêutica.

3. O PFPB inicialmente funcionava por meio de parceria com governos estaduais, prefeituras municipais e



instituições públicas, para o atendimento de projetos de implantação e manutenção de unidades próprias, sob responsabilidade da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ).

4. Em 2006, por meio da Portaria nº 491, o Ministério da Saúde - MS expandiu o Programa para utilizar a rede já instalada do comércio varejista de produtos farmacêuticos, o qual recebeu o nome de 'Aqui Tem Farmácia Popular'.

5. As farmácias e drogarias privadas que aderem ao programa fornecem aos cidadãos, de forma gratuita, medicamentos para o tratamento de hipertensão, diabetes e asma. Além destes, são disponibilizados, com até 90% de desconto, medicamentos para rinite, dislipidemia, doença de Parkinson, osteoporose, glaucoma, anticoncepcionais e fraldas geriátricas. Para cada venda realizada, o MS reembolsa o comerciante de acordo com tabela de referência de preços de medicamentos elaborada e disponibilizada no seu sítio eletrônico: <http://portalms.saude.gov.br/acoes-e-programas/Farmacia-popular/legislacao>.

6. Em 2017, a Comissão Intergestores Tripartite (CIT) decidiu extinguir a rede própria do programa, passando o 'Aqui Tem Farmácia Popular' a ser o único meio de se obter medicamentos no âmbito do PFPB.

7. A adesão ao programa pelos estabelecimentos da rede privada de comércio farmacêutico faz-se pela entrega de determinados documentos ao Ministério da Saúde, que, após verificar a sua regularidade, autoriza a dispensação de medicamentos subsidiados pelo Programa, fornecendo um login e uma senha de acesso ao sistema eletrônico de autorizações.

8. O cidadão que deseja adquirir medicamentos subsidiados pela União deve dirigir-se a uma farmácia ou drogaria credenciada, portando documento de identificação que contenha o CPF e receita médica.

9. Com a apresentação dos referidos documentos, o comerciante credenciado deve, no momento da transação, acessar o sistema eletrônico de autorização do Ministério da Saúde e inserir, dentre outros dados, o nome do paciente, o seu número de CPF, o nome do medicamento prescrito, a quantidade prescrita, o CRM do médico e a data de expedição da receita e o código de barras (EAN) do medicamento que será dispensado.

10. Após a inserção dos referidos dados no sistema informatizado, este calcula automaticamente o valor que será pago pelo Fundo Nacional da Saúde e o valor remanescente, que, se existir, deverá ser pago pelo cliente, no momento da compra. O registro das informações acima indicadas no sistema eletrônico e a geração da Autorização para Dispensação do Medicamento - ADM bastam para que, no mês seguinte, os valores das vendas de medicamentos subsidiados pela União sejam depositados na conta da empresa conveniada.

11. A participação no Programa Farmácia Popular do Brasil - PFPB se dá por meio de adesão, de forma que as farmácias e drogarias que pretendem participar devem atender aos critérios previstos nas Portarias que o regulamentam. A participação não constitui uma obrigatoriedade aos estabelecimentos farmacêuticos, mas sim uma manifestação de vontade, com celebração de convênio entre o estabelecimento e o Ministério da Saúde. As normas instituidoras do PFPB são de consulta pública e devem ser cumpridas pelos estabelecimentos que desejem dele participar, devendo, inclusive, atestar estar cientes de todo o conteúdo e exigências previstas, mediante apresentação de requerimento e assinatura de termo de adesão.

12. Para atestar a veracidade e legalidade das dispensações realizadas é necessário armazenar e manter, por um prazo de 5 (cinco anos), as notas fiscais de aquisição dos medicamentos e/ou correlatos do Programa junto aos fornecedores, os cupons fiscais de venda, os cupons vinculados assinados pelos clientes e as respectivas receitas médicas.

13. Sem que sejam apresentadas as notas fiscais que comprovem a aquisição dos medicamentos que foram registrados no sistema como tendo sido dispensados não é possível atestar sua existência e que ele tenha sido de fato entregue ao beneficiário do Programa, o que possibilita a ocorrência da fraude denominada 'venda fantasma', simulação de venda que visa gerar o pagamento indevido pelo Ministério da Saúde. Dessa forma, para comprovar que a venda efetivamente ocorreu, deve-se haver prova da existência prévia, em estoque, dos medicamentos vendidos, não podendo, inclusive, apresentar nota fiscal de aquisição de medicamentos com código de barras (EAN) diferente do informado no momento da venda.

Auditoria do Denasus e Instauração da TCE

14. Em 22/8/2017, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o Diretor-Executivo do Fundo Nacional de Saúde autorizou a instauração de Tomada de Contas Especial (peça 23) em razão de auditoria do Sistema Nacional de Auditoria do SUS - Denasus que constatou a aplicação irregular dos recursos do SUS pela Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME, conforme apontado no Relatório de Auditoria 16700-MS/SGEP/Denasus (peças 16 a 22). Houve mudança na denominação da empresa, antes registrada como Farmácia Dupovo Quirinópolis Ltda. - ME, conforme a sexta alteração do contrato social, em 8/6/2015 (peça 7, p. 43).



15. A auditoria do Denasus teve como objetivo atender à demanda do Departamento de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde (DAF/SCTIE/MS), para avaliar a execução do Programa Farmácia Popular do Brasil - PFPB, por parte de Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME, com foco na averiguação dos valores pagos ao estabelecimento, a aquisição e o serviço de dispensação de medicamentos e correlatos. Foram constatadas irregularidades que representavam R\$ 234.128,64 à época (peça 16, p. 14).

16. A empresa Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. executou as ações do Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPB) em desacordo com as normas estabelecidas pelo Ministério da Saúde quanto à falta de apresentação de notas fiscais comprovando as aquisições dos medicamentos dispensados pelo Programa Farmácia Popular do Brasil, falta de apresentação dos cupons fiscais vinculados e suas respectivas receitas médicas e dispensação de medicamentos e/ou correlatos do PFPB em nome de pessoas falecidas, conforme apontado no Relatório de Auditoria 16700-MS/SGEP/Denasus, de 14/9/2016 (peça 16), e resumido no Relatório de TCE 170/2017 (peça 25).

17. O débito calculado para as 106 ocorrências identificadas por descumprimento das normas emitidas pelo Ministério da Saúde para o Programa Farmácia Popular do Brasil, especialmente a Portaria 971/GM/MS, de 15/5/2012, vigente à época das dispensações, foi atualizado em 24/8/2017 para o valor de R\$ 333.204,58 (peça 24), levando o tomador de contas a concluir pela responsabilização da Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME, solidariamente aos responsáveis legais, Sr. Cássio Pires de Paula e Sra. Genilta Gomes de Paula (peça 25, p. 8-9). A inscrição em conta de responsabilidade, no SIAFI, foi efetuada mediante a Nota de Lançamento de Sistema 2017NS062887, de 25/8/2017 (peça 9, p. 3).

18. A empresa foi habilitada no PFPB em 8/12/2010 e teve acesso ao sistema de vendas do Datasus bloqueado em 1/6/2015 (peça 16, p. 3).

19. Comprova-se que foi dada oportunidade de defesa à Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME, solidariamente aos responsáveis legais, Sr. Cássio Pires de Paula e Sra. Genilta Gomes de Paula, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, tendo em vista as notificações expedidas (peças 1, 2, 12, 13 e 25, p. 9-10). Conforme informação contida no Relatório de Auditoria (peça 16, p. 13-14), os responsáveis não apresentaram justificativas em resposta às não conformidades apontadas durante a auditoria e nem apresentaram documentação comprobatória visando sanar as impropriedades. Na ausência de elementos suficientes para elidir as irregularidades constatadas, e sem a comprovação de recolhimento do montante devido aos cofres públicos, o tomador de contas especial considerou subsistente o motivo que legitimou a instauração da tomada de contas especial (peça 25, p. 11-12).

20. Em 26/2/2018, a Secretaria de Controle Interno do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria 157/2018 (peça 26), em concordância com o relatório do tomador de contas. Em atendimento ao disposto nas alíneas 'a' e 'b' do inciso II do art. 10 da Instrução Normativa/TCU 71/2012, registrou-se que as medidas adotadas em relação à apuração dos fatos foram adequadas, ressaltando quanto à demora na instauração, que só veio a ocorrer em 2017 (peça 26, p. 2).

21. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 27 e 28).

22. Em 20/3/2018, o Ministro de Estado da Saúde declarou ter tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como no parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União da Presidência da República, manifestando-se pela irregularidade das contas e determinando o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 29), sendo registrada no sistema e-TCE sob número 403/2017.

23. Autuada no TCU em 22/3/2018, foi realizada Instrução Preliminar com proposta de citação (peça 40) da empresa Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda., do Sr. Paulo Cardoso Barbosa, do Sr. Cássio Pires de Paula, do Sr. Cairo Barbosa Guerra e do Sr. Eder Alves Pereira, proposta essa que obteve parecer favorável Unidade (peça 42) e foi encaminhada para deliberação do TCU.

24. Ao deliberar sobre a proposta de encaminhamento, a 2ª Câmara do TCU proferiu o Acórdão nº 5738/2018 - TCU - 2ª Câmara, rel. Min. Ana Arraes (peça 45), determinando à Unidade Técnica realizar pequenos ajustes nos débitos atribuídos a cada sócio administrador, haja vista a instrução preliminar ter levado em conta na definição das responsabilidades as datas de assinatura da terceira, quarta, quinta e sexta alterações contratuais, e não as datas dos seus registros na junta comercial competente (art. 45 do Código Civil). Determinou também a inclusão do Sr. Manoel Ferreira Goulart (CPF 311.675.431-49) na relação processual, haja vista que, embora não conste dos autos a data do registro da quinta alteração contratual (peça 7, p. 28), os dados dos sistemas CNPJ/CPF, da Receita Federal, apontam que ele possuía poderes de administração à época de algumas das irregularidades apuradas.



25. O auditor responsável pela instrução preliminar, em nova instrução (peça 44), discordou da atribuição de responsabilidade ao Sr. Manoel Ferreira Goulart, alegando existir divergência quanto à atribuição da função de administrador entre as informações extraídas das alterações no contrato social que constam dos autos e a base de dados do sistema CPF/CNPJ da Receita Federal. Alegou que, havendo conflito de informação, a fonte primária seria mais confiável do que o registro na base de dados da Receita Federal, que derivaria das alterações no contrato social apresentadas.

26. Propôs, dessa forma, a retificação do Acórdão nº 5738/2018 - TCU - 2ª Câmara para excluir o Sr. Manoel Ferreira Goulart da relação processual, proposta da qual discordou a Subunidade (peça 45), manifestando-se por realizar as citações conforme determinado no supracitado Acórdão. A Unidade, em seu pronunciamento (peça 46), manifestou-se de acordo com a proposta da Subunidade.

27. Os responsáveis foram citados por meio dos ofícios:

a) empresa Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda.: 1260 e 2755/2018-TCU/Secex-TCE (peça 48 e 74), que, apesar de não constar dos autos AR, apresentou suas alegações de defesa à peça 64;

b) Sr. Paulo Cardoso Barbosa: 1256/2018-TCU/Secex-TCE (peça 52), tendo tomado ciência no dia 25/9/2019, conforme atesta o AR constante da peça 67;

c) Sr. Cássio Pires de Paula: 1258/2018-TCU/Secex-TCE (peça 50), tendo tomado ciência no dia 18/9/2018, conforme atesta o AR constante da peça 62;

d) Sr. Cairo Barbosa Guerra: 1257/2018-TCU/Secex-TCE (peça 51), tendo tomado ciência no dia 14/9/2018, conforme atesta o AR constante da peça 61;

e) Sr. Eder Alves Pereira: 1259, 2615, 1559, 1560/2018-TCU/Secex-TCE e 1561/2019-TCU/Secex-TCE (peça 49, 70, 79, 80 e 81), tendo tomado ciência no dia 23/4/2019, conforme atesta o AR constante da peça 82;

f) Sr. Manoel Ferreira Goulart: 1252/2018-TCU/Secex-TCE (peça 47), tendo tomado ciência no dia 13/9/2018, conforme atesta o AR constante da peça 60;

28. No dia 4/10/2018, foi juntada procuração outorgando ao Sr. Diogo Campos Vieira, OAB/GO 23.869 e ao Sr. Luciano Monteiro Lima, OAB/GO 20.144 (peça 53), poderes para representar o Sr. Manoel Ferreira Goulart.

29. No dia 11/10/2018, foi juntada pelo Sr. Eder Alves Pereira, procuração outorgando ao Sr. Carlos Alberto Silva Severino, OAB/DF 32.495 (peça 63), poderes para representar, a empresa Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. (CNPJ 11.255.030/0001-65).

30. No dia 11/10/2018, foi juntada procuração outorgando ao Sr. Breno Silva de Castro, OAB/MG 87.692, e ao Sr. Marcelo Magno de Rezende, OAB/MG 101.137 (peça 65), poderes para representar o Sr. Paulo Cardoso Barbosa.

31. No dia 4/10/2018, o Sr. Manoel Ferreira Goulart, apresentou suas alegações de defesa (peça 54). Já no dia 11/10/2018, a empresa Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda., representada pelo Sr. Eder Alves Pereira, apresentou suas alegações de defesa (peça 64). No mesmo dia o Sr. Paulo Cardoso Barbosa também apresentou suas alegações de defesa (peça 66). Por fim, no dia 15/5/2019, o Sr. Eder Alves Pereira apresentou suas alegações de defesa (peça 88 e 89).

32. Os Srs. Cássio de Paula e Cairo Barbosa, embora tenham tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, não atenderam à citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas.

33. No dia 30/10/2019 foi realizada instrução com proposta de diligência à Junta Comercial do Estado de Goiás - JUCEG para que fornecesse Certidão Inteiro Teor da sociedade empresária Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. com o objetivo de sanear as divergências quanto aos períodos de administração dos responsáveis (peça 90).

34. No dia 6/3/2020 a Junta Comercial do Estado de Goiás - JUCEG juntou aos autos o inteiro teor do Contrato Social e alterações, da sociedade empresária Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. (peça 97).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

35. Verifica-se que não há prejuízo ao contraditório e ampla defesa, uma vez que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), pois os recursos transferidos e as despesas impugnadas referem-se aos exercícios de 2012 a 2015. Embora na fase interna tenham sido notificados apenas o Sr. Cássio Pires de Paula e a Sra. Genilta Gomes de Paula, todos os responsáveis foram notificados, quando da primeira citação, em 2019, conforme atestam os ARs constantes das peças 60, 61, 62, 67 e 82.

Valor de Constituição da TCE



36. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

VERIFICAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE OUTROS DÉBITOS

37. Em atenção ao comando contido no item 9.4 do Acórdão 1772/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, e em atendimento ao disposto no art. 6º, § 1º, da Instrução Normativa TCU 71/2012, informa-se que foi constatada a existência de outros débitos imputáveis ao Sr. Cairo Barbosa Guerra, no âmbito do TC 020.014/2018-0.

EXAME TÉCNICO

Esgotamento da via administrativa do Ministério da Saúde para ressarcimento do dano

38. Preliminarmente, oportuno consignar que, nos termos do art. 23, § 1º, do Decreto 7.827/2012, que regulamenta a Lei Complementar 141/2012, e item 9.3.5.2 do Acórdão TCU 1072/2017-Plenário (Relator Min. Bruno Dantas), foram esgotadas, na via administrativa de controle interno do Ministério da Saúde, as medidas para ressarcimento do dano, conforme notificações aos responsáveis constantes da peça 13.

Caracterização das irregularidades geradoras do dano ao erário

39. A auditoria realizada pelo Denasus na Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME (CNPJ 11.255.030/0001-65) localizada à rua Segismario Moreira de Miranda, 68, município de Itumbiara/GO, deu origem ao relatório 16700/2016/MS/SGEP/DENASUS (peça 16 a 22), cujas conclusões embasaram o desenvolvimento da tomada de contas especial e o levantamento do débito de R\$ 234.128,64, em valores originais, conforme apresentado nos relatórios do Denasus e do tomador de contas especial (peça 16, p. 5-13 e peça 25, p. 2-8).

40. O tomador de contas identificou como ilícito gerador do dano as seguintes irregularidades:

40.1. Irregularidade nas dispensações e/ou na documentação comprobatória de dispensações de medicamentos do Programa Farmácia Popular do Brasil, caracterizada por:

a) **Ocorrência 1:** não apresentação das notas fiscais que comprovam a aquisição dos medicamentos e correlatos dispensados no âmbito do PFPB;

Dispositivos violados: artigo 21, § 2º do artigo 27, artigo 43 e inciso I do artigo 44 da Portaria GM/MS 184 de 3/2/2011 com validade de 3/2/2011 a 14/5/2012 e artigo 17, parágrafos 2º e 3º do artigo 23, artigo 39 e inciso I do artigo 40 da Portaria 971/GM/MS, de 15/5/2012;

Conduta: deixar de comprovar com as notas fiscais as aquisições dos medicamentos e/ou correlatos dispensados por meio do PFPB, quando deveria ter apresentado notas fiscais fidedignas contendo a informação da aquisição dos medicamentos dispensados pelo Programa Farmácia Popular do Brasil.

Evidência: ocorrências 442910, 442911 e 443504 do Relatório de Auditoria 16700/MS/SGEP/Denasus (peça 16, p. 5 a 7);

b) **Ocorrência 2:** não apresentação dos cupons vinculados e suas respectivas receitas médicas solicitadas;

Dispositivos violados: art. 26 e o parágrafo 1º do art. 27 da Portaria GM/MS 184 de 3/2/2011, vigente até 15/5/2012, fatos ratificados no art. 22 no parágrafo 1º do art. 23, incisos IV e XVI do art. 40 da Portaria GM/MS nº 971 de 15/5/2012.

Conduta: não apresentar documentos comprobatórios a fim de validar a regularidade das dispensações conforme o constatado.

Evidência: ocorrência 443527 do Relatório de Auditoria 16700-MS/SGEP/Denasus (peça 16, p. 10-11).

c) **Ocorrência 3:** dispensação de medicamentos em nome de pessoas falecidas;

Dispositivos violados: artigos 25, 26, 27 e 44 da Portaria GM/MS 184/2011.

Conduta: os responsáveis pelos estabelecimentos credenciados no Programa Farmácia Popular do Brasil têm obrigatoriedade de conhecer as normas do Ministério da Saúde, que considera como procedimento irregular o ato de dispensar medicamentos sem a presença física dos usuários e/ou de seus representantes legais no estabelecimento credenciado que devem estar munidos dos documentos previstos na legislação, cabendo à farmácia confirmar a titularidade/veracidade destes documentos.

Evidência: ocorrência 443546 do Relatório de Auditoria 16700-MS/SGEP/Denasus (peça 16, p. 12).

Responsáveis	Período
Paulo Cardoso Barbosa	de 12/3/2012 a 8/10/2013
Cássio Pires de Paula	de 9/10/2013 a 6/3/2014
Paulo Cardoso Barbosa	de 7/3/2014 a 6/7/2014
Cássio Pires de Paula	de 7/7/2014 a 14/9/2014
Cairo Barbosa Guerra	de 15/9/2014 a 5/7/2015



Responsáveis	Período
Eder Alves Pereira	de 15/9/2014 a 5/7/2015

41. Ressalte-se que nas ocorrências acima foram feitos ajustes para refletir o quadro de sócios administradores à época.

42. Conforme discorrido a seguir no tópico desta peça instrutória intitulado ‘Responsabilização da Pessoa Física dos Sócios e Dirigentes dos Estabelecimentos Comerciais e Individualização das Condutas’, está devidamente caracterizada a responsabilidade de cada pessoa, física e jurídica, incluída na relação de responsáveis desta tomada de contas especial, tendo em vista a natureza jurídica da farmácia ou drogaria, bem como o papel que as pessoas físicas exerciam à frente do negócio.

Responsabilização da Pessoa Física dos Sócios e Dirigentes dos Estabelecimentos Comerciais e Individualização das Condutas

43. Devido ao caráter convenial conferido à relação entre o poder público e o particular no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil, conforme art. 2º das Portarias GM/MS nº 184/2011, 971/2012 e 111/2016, a jurisprudência do TCU tem se solidificado no sentido de que sejam responsabilizados, além da pessoa jurídica, também seus administradores, pessoalmente, a comprovar a regular aplicação dos recursos públicos desse programa submetidos às suas decisões. Nesse diapasão, acerca das irregularidades constatadas na execução do PFPB, julgados recentes do TCU, a exemplo dos Acórdãos TCU 3796/2020 - Primeira Câmara (rel. Min. VITAL DO RÊGO), 2395/2020 - Primeira Câmara (rel. Min. WEDER DE OLIVEIRA), e 2386/2020 - Primeira Câmara (rel. Min. AUGUSTO SHERMAN), têm responsabilizado a pessoa jurídica da farmácia/drogaria credenciada em solidariedade com a pessoa física dos seus administradores, não pelo instituto da desconconsideração da personalidade jurídica, mas pela obrigação de prestar contas decorrente da natureza convenial da relação jurídica estabelecida.

44. Sobre o assunto é claro o voto condutor do Acórdão 5259/2018-TCU-1ª Câmara, rel. Min. VITAL DO RÊGO:

Com relação à matéria de fato, como bem ressaltou o MPTCU, a norma que instituiu o PFPB (art. 2º, inciso II, da Portaria 184/2011, sucedido pelo art. 2º, inciso II, Portaria 111/2016) atribuiu ao programa, expressamente, a natureza de convênio, por meio do qual é outorgado ao particular (farmácia ou drogaria integrante da rede privada) a gestão de recursos públicos. Assim, ao assumir voluntariamente o **múnus público** de gestão de recursos do PFPB, o particular se submete à obrigação de prestar contas, conforme disposto no artigo 70, parágrafo único, da Constituição, e, eventual responsabilização em caso mau uso dos recursos geridos, consoante dispõe o artigo 71, inciso II, da CF/1988.

Nesse contexto, compartilho o entendimento do MPTCU, no sentido de que, ao se considerar a gestão de recursos públicos no âmbito de uma pessoa jurídica de direito privado, as decisões das pessoas naturais administradoras dessa pessoa jurídica determinam a destinação a ser dada àqueles recursos públicos. Isso faz com que, além da pessoa jurídica, também seus administradores sejam obrigados, pessoalmente, a comprovar a regular aplicação dos recursos públicos submetidos às suas decisões, a exemplo do que deliberou esta Corte no Acórdão 8.969/2016-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Raimundo Carreiro).

45. Dessa forma, nos casos em que o estabelecimento comercial farmacêutico é uma sociedade limitada (Ltda.), devem ser chamados aos autos a pessoa jurídica em solidariedade com a(s) pessoa(s) física(s) do(s) sócio(s)-administrador(es), com suas responsabilidades restritas aos períodos de administração. Da mesma forma ocorre nos casos em que o estabelecimento comercial farmacêutico é uma empresa individual de responsabilidade limitada (Eireli), nos quais devem ser chamados aos autos a pessoa jurídica em solidariedade com a pessoa física do dirigente.

46. O caso concreto tratado nesta TCE envolve o estabelecimento comercial Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME/Farmácia Dupovo Popular (CNPJ 11.255.030/0001-65) constituído sob a natureza jurídica de sociedade limitada, devendo assim serem responsabilizados também os seus sócios administradores constantes do quadro societário à época das ocorrências.

47. Embora o Sr. Manoel Ferreira Goulart não conste como administrador em nenhum dos documentos enviados pela Junta Comercial do Estado de Goiás - JUCEG (peça 97), o Acórdão nº 5738/2018 - TCU - 2ª Câmara determinou sua inclusão no rol de responsáveis, haja vista os sistemas CNPJ/CPF da Receita Federal apontarem que ele teria exercido a administração do estabelecimento comercial Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME/Farmácia Dupovo Popular no período de 7/7/2014 a 6/7/2015. Dessa forma, a responsabilidade deverá ser assim definida:

Administrador	Período

Administrador	Período
Paulo Cardoso Barbosa	de 12/3/2012 a 8/10/2013
Cássio Pires de Paula	de 9/10/2013 a 6/3/2014
Paulo Cardoso Barbosa	de 7/3/2014 a 6/7/2014
Cássio Pires de Paula	de 7/7/2014 a 14/9/2014
Manoel Ferreira Goulart	de 7/7/2014 a 6/7/2015
Cairo Barbosa Guerra	de 15/9/2014 a 5/7/2015
Eder Alves Pereira	de 15/9/2014 a 5/7/2015

48. Conquanto a mais recente jurisprudência do TCU vem entendendo não haver necessidade da desconsideração da personalidade jurídica nos processos do Programa Farmácia Popular, no caso em tela, por se tratar de um processo anterior a esse entendimento, houve a desconsideração da personalidade jurídica da sociedade empresarial Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. (CNPJ 11.255.030/0001-65) para que os sócios Cairo Barbosa Guerra, Cássio Pires de Paula, Eder Alves Pereira, Manoel Ferreira Goulart e Paulo Cardoso Barbosa respondam solidariamente pelo débito quantificado nestes autos, nos limites dos períodos de suas respectivas atuações como administradores, conforme Acórdão 5738/2018-TCU-Segunda Câmara - Relatora Ministra ANA ARRAES.

49. Embora o instaurador da TCE tenha responsabilizado também a Sra. Genilta Gomes de Paula, ela foi excluída da relação processual por não deter poderes de administração à época das ocorrências, conforme se verifica no Contrato Social e alterações (peça 97).

50. Considerando os ilícitos acima identificados, a imputação de responsabilidade atende aos pressupostos estabelecidos na jurisprudência desta Corte de Contas. Com efeito, há elementos para individualizar as condutas, o nexo de causalidade entre estas e as irregularidades geradoras do dano e está caracterizada a atuação, no mínimo culposa, dos responsáveis, conforme resumido na matriz de responsabilização anexa a esta instrução e demonstrado na descrição das ocorrências listadas no tópico retro ‘Caracterização das Irregularidades Geradoras do Dano ao Erário’.

51. Na seara do Direito Financeiro, é cediço que cabe ao responsável demonstrar, por meio da documentação exigida nos normativos do PFPB, a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais geridos no âmbito do referido programa, ainda que tais recursos financeiros lhes tenham sido repassados posteriormente à dispensação dos medicamentos, pois fora feito com base nas informações prestadas pelo estabelecimento comercial farmacêutico à luz das exigências previamente estabelecidas e aceitas pelo ente privado.

52. Cabia às pessoas aqui responsabilizadas comprovar, por meio de documentos hábeis (notas fiscais de entrada, receitas médicas, cupons vinculados, cupons fiscais etc.), que as dispensações de medicamentos respeitaram os normativos do programa.

Citações

53. Em cumprimento ao Acórdão 5738/2018-TCU-Segunda Câmara - Relatora Ministra ANA ARRAES, foi promovida a citação dos responsáveis por meio dos ofícios:

a) empresa Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda.: 1260 e 2755/2018-TCU/Secex-TCE (peça 48 e 74), a qual apesar de não constar dos autos AR, apresentou suas alegações de defesa à peça 64;

b) Sr. Paulo Cardoso Barbosa: 1256/2018-TCU/Secex-TCE (peça 52), tendo tomado ciência no dia 25/9/2019, conforme atesta o AR constante da peça 67;

c) Sr. Cássio Pires de Paula: 1258/2018-TCU/Secex-TCE (peça 50), tendo tomado ciência no dia 18/9/2018, conforme atesta o AR constante da peça 62;

d) Sr. Cairo Barbosa Guerra: 1257/2018-TCU/Secex-TCE (peça 51), tendo tomado ciência no dia 14/9/2018, conforme atesta o AR constante da peça 61;

e) Sr. Eder Alves Pereira: 1259, 2615, 1559, 1560/2018-TCU/Secex-TCE e 1561/2019-TCU/Secex-TCE (peça 49, 70, 79, 80 e 81), tendo tomado ciência no dia 23/4/2019, conforme atesta o AR constante da peça 82;

f) Sr. Manoel Ferreira Goulart: 1252/2018-TCU/Secex-TCE (peça 47), tendo tomado ciência no dia 13/9/2018, conforme atesta o AR constante da peça 60.

54. No dia 4/10/2018, foi juntada procuração outorgando ao Sr. Diogo Campos Vieira, OAB/GO 23.869, e ao Sr. Luciano Monteiro Lima, OAB/GO 20.144 (peça 53), poderes para representar o Sr. Manoel Ferreira Goulart (CPF 311.675.431-49), inclusive para receber citação.

55. No dia 11/10/2018, foi juntada pelo Sr. Eder Alves Pereira, CPF 006.454.041-36, procuração outorgando ao Sr. Carlos Alberto Silva Severino, OAB/DF 32.495 (peça 63), poderes para representar, sem poderes para receber citação, a empresa Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. (CNPJ 11.255.030/0001-65).



56. No dia 11/10/2018, foi juntada procuração outorgando ao Sr. Breno Silva de Castro, OAB/MG 87.692, e ao Sr. Marcelo Magno de Rezende, OAB/MG 101.137 (peça 65), poderes para representar o Sr. Paulo Cardoso Barbosa (CPF 570.474.136-34), **sem** poderes para receber citação.

57. No dia 4/10/2018, o Sr. Manoel Ferreira Goulart apresentou, de forma intempestiva, suas alegações de defesa (peça 54), cujo prazo se findou em 28/9/2018.

58. No dia 11/10/2018, a empresa Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda., representada neste ato pelo Sr. Eder Alves Pereira, apresentou suas alegações de defesa (peça 64). A tempestividade neste caso não pôde ser aferida, já que não há comprovante de ciência da comunicação, impropriedade formal sanada, no entanto, pela apresentação das alegações de defesa.

59. No dia 11/10/2018, o Sr. Paulo Cardoso Barbosa apresentou, intempestivamente, suas alegações de defesa (peça 66), cujo prazo se findou em 10/10/2018.

60. Por fim, no dia 15/5/2019, o Sr. Eder Alves Pereira, apresentou, também intempestivamente, suas alegações de defesa (peça 88 e 89), cujo prazo se findou em 8/5/2019.

61. Apesar de os Srs. Cássio Pires de Paula e Cairo Barbosa Guerra terem tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, não atenderam à citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

ALEGAÇÕES DE DEFESA: FARMÁCIA DUPOVO ITUMBIARA LESTE LTDA.

62. A empresa foi citada pelas seguintes irregularidades no âmbito do PFPB:

- a) falta de apresentação de notas fiscais comprovando as aquisições dos medicamentos dispensados;
- b) não apresentação da totalidade dos cupons fiscais, vinculados e prescrições médicas das dispensações; e
- c) dispensação de medicamentos e/ou correlatos em nome de pessoas falecidas.

Primeira alegação

63. No documento constante da peça 64, alega a responsável que não seria exigência normativa do PFPB a comprovação de estoque.

Análise

64. A lei fiscal determina que a pessoa jurídica, além dos livros de contabilidade previstos em leis e regulamentos, deverá possuir livro para registro de inventário, o qual tem por objetivo registrar todas as mercadorias em estoque quando do levantamento do balanço da empresa (RIR/199, arts. 260 e 261, vigente à época).

65. Conforme art. 11 do Decreto nº 1651/1995, os órgãos do SUS e as entidades privadas que dele participarem de forma complementar ficam obrigados a prestar, quando exigida, ao pessoal em exercício no Sistema Nacional de Auditoria do SUS - SNA e à Comissão Corregedor, toda informação necessária ao desempenho das atividades de controle, avaliação e auditoria, facilitando-lhes o acesso a documentos, pessoas e instalações.

66. Dessa forma, o livro de registro de inventário é documento obrigatório pelas leis fiscais, devendo os estabelecimentos participantes do PFPB apresentá-lo sempre que requisitado pelo pessoal em exercício no SNA.

67. O livro de inventário, essencial em um estabelecimento farmacêutico, é um dos comprovantes de que os medicamentos informados no sistema como dispensados existiam em estoque. Essa verificação é necessária para verificar se houve a venda fictícia de um medicamento que o estabelecimento não possuía, objetivando receber ilegalmente os repasses realizados pelo MS para os medicamentos dispensados.

68. Dessa forma, não assiste razão à defendente, já que, como o livro de registro de inventário é documento obrigatório pelas leis fiscais, não há necessidade de constar dos normativos específicos do PFPB.

Segunda alegação

69. Alega também que o Denasus sequer haveria analisado os cupons e receitas apresentados, considerando o estoque como zero.

Análise

70. Não assiste razão à defendente, já que a análise, as constatações e as evidências se encontram amplamente expostas no Relatório de Auditoria nº 16700 do Denasus (peças 16 a 22).

Terceira alegação

71. Alega que não houve má-fé por parte do estabelecimento.

Análise

72. No âmbito do TCU, é considerado de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao



erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito. A análise, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva (Acórdão 7936/2018-TCU-Segunda Câmara, rel. Min. Augusto Sherman).

73. Diante dos elementos carreados aos autos, não é possível atestar a boa-fé da responsável, uma vez que o dano decorreu justamente do descumprimento das normas do PFPB e de preceitos e princípios do direito. É razoável afirmar que era possível à responsável ter consciência da ilicitude dos atos, sendo-lhe exigível conduta diversa.

Primeira solicitação

74. Solicita diligência ao Departamento de Assistência Farmacêutica (DAF) para apurar o montante exato retido ao início da análise e que seja descontado o valor retido do montante devido.

Análise

75. Não há nos autos evidência de que tenham sido retidos valores, não cabendo ao TCU determinar, a pedido do responsável, a realização de diligência, perícia ou inspeção para a obtenção de provas, uma vez que constitui obrigação da parte apresentar os elementos que entender necessários para a sua defesa, conforme entendimento do TCU, a exemplo do contido no Acórdão 3343/2019-TCU-Primeira Câmara, rel. Min. Augusto Sherman.

Segunda solicitação

76. Solicitam que sejam abatidos os juros de mora e correções.

Análise

77. A cobrança de juros de mora e correção monetária é prevista no art. 19 da Lei 8.443/1992 e não é discricionária, devendo ser aplicada nos casos em que as contas forem julgadas irregulares:

Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 desta Lei, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.

Terceira solicitação

78. Solicitam o parcelamento do débito remanescente no máximo de parcelas.

Análise

79. Com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, poderá ser concedido o parcelamento em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada uma, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertar à responsável de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, e 59, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU.

ALEGAÇÕES DE DEFESA: SR. MANOEL FERREIRA GOULART

80. O responsável foi citado pelas seguintes irregularidades no âmbito do PFPB:

- a) falta de apresentação de notas fiscais comprovando as aquisições dos medicamentos dispensados; e
- b) não apresentação da totalidade dos cupons fiscais, vinculados e prescrições médicas das dispensações.

Alegações

81. No documento constante da peça 54, alega o responsável que sempre figurou na condição de sócio quotista e nunca foi sócio administrador da empresa, aduzindo novamente aos autos o contrato social e suas alterações, nos quais não consta seu nome como administrador.

82. Ratifica também a conclusão chegada pelo AUFC responsável pela instrução preliminar (peça 40), a qual pugnou por afastar a responsabilidade do Sr. Manoel Ferreira Goulart por entender que a informação de que teria sido sócio administrador não constaria do contrato social e alterações, apenas do sistema da Receita Federal e, em virtude de tal conflito de informações, a fonte primária seria mais confiável do que o registro na base de dados da Receita Federal, que derivaria das alterações no contrato social apresentadas.

83. Solicita, dessa forma, a sua exclusão do rol de responsáveis, a exclusão da multa e débito a ele imputado e o arquivamento do processo, sob pena de desrespeito à constituição e às leis infraconstitucionais, bem como aos princípios do direito.

Análise

84. Em que pese o Acórdão 5738/2018 - TCU - 2ª Câmara ter determinado a inclusão do Sr. Manoel Ferreira Goulart no rol de responsáveis em virtude das informações constantes da base da Receita Federal, verifica-se que, de fato, o responsável não possuía poderes de administração na sociedade. Conforme discorrido no item 43 desta instrução, a jurisprudência mais recente do TCU em relação às irregularidades cometidas por estabelecimentos



privados no âmbito do PFPB dispensa a desconsideração da personalidade jurídica para a responsabilização solidária dos sócios-administradores, mas tão-somente desses. No caso vertente o Sr. Manoel não exerceu a função de administrador, devendo assim serem acatadas as suas alegações de defesa para, assim, excluí-lo da relação processual.

ALEGAÇÕES DE DEFESA: SR. PAULO CARDOSO BARBOSA

85. O responsável foi citado pelas seguintes irregularidades no âmbito do PFPB:

- a) falta de apresentação de notas fiscais comprovando as aquisições dos medicamentos dispensados;
- b) não apresentação da totalidade dos cupons fiscais, vinculados e prescrições médicas das dispensações; e
- c) dispensação de medicamentos e/ou correlatos em nome de pessoas falecidas.

Primeira alegação

86. No documento constante da peça 66, alega o responsável que não seria parte legítima para figurar como solidário nos débitos apurados entre 9/10/2013 a 6/3/2014, uma vez que, por meio do arquivamento no órgão de registro (JUCEG) da terceira Alteração Contratual, sob o nº 52131958542 de 9/10/2013, a partir daquele ato, a administração da sociedade passou a ser exclusivamente exercida pelo sócio Cássio Pires de Paula.

Análise

87. Assiste razão ao defendente a alegação de que seus poderes de administração foram retirados pela Terceira Alteração Contratual, de 9/10/2013 (peça 97, p. 27-35), e restaurados pela Quarta Alteração Contratual, de 7/3/2014 (peça 97, p. 37-46), dessa forma, os débitos apurados entre 9/10/2013 a 6/3/2014 deverão ser imputados ao Sr. Cássio Pires de Paula.

Segunda alegação

88. Alega que não recebera qualquer notificação sobre as irregularidades e dessa forma não lhe foi dado o direito de defesa;

Análise

89. Não assiste razão ao defendente, já que foi devidamente citado pelo Ofício 1256/2018-TCU/Secex-TCE (peça 52), tendo tomado ciência no dia 25/9/2019, conforme atesta o AR constante da peça 67, ocasião em que lhe foi dado o direito de defesa, o qual exerceu por meio das alegações constantes da peça 66.

90. Ressalte-se que a eventual falta de notificação no decorrer da auditoria ou mesmo fase interna da tomada de contas especial não invalida os atos processuais adotados por esta Corte, pois somente em sua fase externa, a qual ocorre no âmbito do TCU, torna-se obrigatória a observância dos princípios da ampla defesa e do contraditório.

91. Assim, no que se refere à ausência de notificação do responsável na fase interna da tomada de contas especial, a jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que a instauração do contraditório e da ampla defesa, para fins de condenação dos responsáveis por parte desta Corte de Contas, somente se dá na fase externa do processo de tomada de contas especiais, ou seja, por meio de sua regular citação, sendo irrelevante, para a configuração do contraditório, a ocorrência ou não de notificação anterior pelo órgão concedente (Acórdãos 1.404/2014-TCU-Plenário, rel. MARCOS BEMQUERER; 1.991/2014-TCU-Plenário, rel. MARCOS BEMQUERER; 2.875/2014-TCU-Plenário, rel. BENJAMIN ZYMLER; 4.578/2014-TCU-1ª Câmara, rel. WEDER DE OLIVEIRA; 5.661/2014-TCU-1ª Câmara, rel. BRUNO DANTAS; 6.941/2015-TCU-1ª Câmara, rel. BENJAMIN ZYMLER; 874/2016-TCU-1ª Câmara, rel. BENJAMIN ZYMLER; 7.934/2018-TCU-2ª Câmara, rel. ANA ARRAES; 15.122/2018-TCU-1ª Câmara, rel. AUGUSTO SHERMAN; 2.752/2019-TCU-2ª Câmara, rel. ANDRÉ DE CARVALHO, dentre outros).

Terceira alegação

92. Alega que os responsáveis legais e autores das condutas omissivas seriam o Sr. Cássio Pires de Paula e Sra. Genilta Gomes de Paula.

Análise

93. Não assiste razão ao defendente, já que, conforme o Contrato Social e suas alterações (peça 97), o Sr. Cássio Pires de Paula exerceu a administração da sociedade de 9/10/2013 a 6/3/2014, e de 7/7/2014 a 4/9/2014, retornando novamente à administração a partir de 6/7/2015, dessa vez juntamente com a Sra. Genilta Gomes de Paula, enquanto o defendente exerceu a administração de 21/10/2009 a 8/10/2013, e de 7/3/2014 a 6/7/2014.

Quarta alegação

94. Por fim alega que não foi trazido à baila nenhum elemento concreto que indicasse a ocorrência de conduta fraudulenta pela sociedade empresária a justificar a sua despersonalização e atingir patrimônio de terceiros.

Análise

95. Não assiste razão ao defendente. Conquanto a mais recente jurisprudência do TCU vem entendendo não



haver necessidade da desconconsideração da personalidade jurídica nos processos do Programa Farmácia Popular, no caso em tela, por se tratar de um processo anterior a esse entendimento, houve a desconconsideração da personalidade jurídica da sociedade empresarial Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. (CNPJ 11.255.030/0001-65) para que os sócios Cairo Barbosa Guerra, Cássio Pires de Paula, Eder Alves Pereira, Manoel Ferreira Goulart e Paulo Cardoso Barbosa respondam solidariamente pelo débito quantificado nestes autos, nos limites dos períodos de suas respectivas atuações como administradores, conforme Acórdão 5738/2018-TCU-Segunda Câmara - Relatora Ministra ANA ARRAES.

96. Não pode as alegações de defesa servir como instrumento recursal às decisões do Tribunal. Caso seja de interesse do responsável, deverá interpor recurso contra a decisão que descon siderou a personalidade jurídica, embora tal recurso possa se provar inócuo, já que, devido ao caráter conveniente conferido à relação entre o poder público e o particular no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil, conforme art. 2º das Portarias GM/MS nº 184/2011, 971/2012 e 111/2016, a jurisprudência do TCU tem se solidificado no sentido de que sejam responsabilizados, além da pessoa jurídica, também seus administradores, pessoalmente, a comprovar a regular aplicação dos recursos públicos desse programa submetidos às suas decisões, conforme recorrido no tópico intitulado ‘Responsabilização da Pessoa Física dos Sócios e Dirigentes dos Estabelecimentos Comerciais e Individualização das Condutas’ dessa instrução.

Alegações de defesa do Sr. Eder Alves Pereira

97. No documento constante da peça 86, alega o responsável a responsabilidade a ele imputada deve ser direcionada ao Sr. Cássio Pires de Paula, que seria o responsável legal, nos termos do contrato social anexo ao processo.

Análise

98. Não assiste razão ao defendente, já que, conforme Cláusula Quinta da Sexta Alteração Contratual, registrada na junta comercial no dia 15/9/2014 (peça 97, p. 58-68), a administração da sociedade foi atribuída aos sócios Cairo Barbosa Guerra e Eder Alves Pereira. Somente a partir da Sétima Alteração Contratual, registrada na junta comercial no dia 6/7/2015, é que a administração passou a ser realizada pelo Sr. Cássio Pires de Paula e/ou a Sra. Genilta Gomes de Paula. Dessa forma o Sr. Eder Alves Pereira possui responsabilidade sobre as irregularidades ocorridas entre 15/9/2014 e 5/7/2015.

Culpabilidade

99. No âmbito do TCU, é considerado de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito. A análise, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva (Acórdão 7936/2018-TCU-Segunda Câmara, rel. Min. Augusto Sherman).

100. Dessa forma, não é possível atestar a boa-fé dos responsáveis, já que o dano decorreu justamente do descumprimento das normas do PFPB e de preceitos e princípios do direito. É razoável afirmar que era possível aos responsáveis ter consciência da ilicitude dos atos, sendo-lhes exigível conduta diversa, no sentido de obter, arquivar e manter guardados os documentos relativos às aquisições e dispensações dos medicamentos.

Verificação do Prazo de Prescrição da Pretensão Punitiva

101. Observa-se não ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU que, nos termos do entendimento firmado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário (Rel. Ministro Benjamin Zymler), subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, qual seja, dez anos contados a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil. As irregularidades discutidas nesta TCE ocorreram nos exercícios de 2012 a 2015, portanto há menos de 10 anos.

Alteração dos períodos de responsabilidade

102. As citações realizadas conforme proposta constante da peça 45 consideraram, de forma equivocada, os períodos de administração conforme tabela a seguir:

Administrador	Período
Paulo Cardoso Barbosa	12/3/2012 a 8/8/2013
Cássio Pires de Paula	9/8/2013 a 21/2/2014
Paulo Cardoso Barbosa	22/2/2014 a 2/5/2014
Cássio Pires de Paula	3/5/2014 a 22/7/2014
Cairo Barbosa Guerra	23/7/2014 a 5/5/2015
Eder Alves Pereira	23/7/2014 a 5/5/2015
Manoel Ferreira Goulart	23/7/2014 a 5/5/2015



103. Conforme verificado no inteiro teor do Contrato Social e alterações (peça 97), juntados aos autos após diligência à Junta Comercial do Estado de Goiás - JUCEG, a imputação correta dos períodos de administração é a que se segue:

Administrador	Período
Paulo Cardoso Barbosa	de 21/10/2009 a 8/10/2013
Cássio Pires de Paula	de 9/10/2013 a 6/3/2014
Paulo Cardoso Barbosa	de 7/3/2014 a 6/7/2014
Cássio Pires de Paula	de 7/7/2014 a 14/9/2014
Cairo Barbosa Guerra	de 15/9/2014 a 5/7/2015
Eder Alves Pereira	de 15/9/2014 a 5/7/2015

CONCLUSÃO

104. Em virtude da alteração dos períodos de responsabilidade deverá ser realizada nova citação dos Srs. Paulo Cardoso Barbosa, Cássio Pires de Paula, Cairo Barbosa Guerra e Eder Alves Pereira, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno do TCU.

105. Conclui-se, desde logo, por acatar as alegações do Sr. Manoel Ferreira Goulart (CPF 311.675.431-49) e pela sua exclusão da relação processual.

106. Propõe-se, também, autorizar, conforme solicitado pela Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME/Farmácia Dupovo Popular, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, devendo incidir, sobre cada uma, os encargos legais devidos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

107. Diante do exposto, enviam-se os autos à consideração superior, para que seja submetido à Exma. Relatora Ana Arraes, propondo:

107.1. acatar as alegações do Sr. Manoel Ferreira Goulart (CPF 311.675.431-49) e excluí-lo da relação processual;

107.2. autorizar a sociedade empresária Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME/Farmácia Dupovo Popular (CNPJ 11.255.030/0001-65), conforme solicitado nas alegações de defesa, e com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, devendo incidir, sobre cada uma, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, e 59, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

107.3. informar à sociedade empresária Farmácia Dupovo que houve alteração na composição dos devedores solidários;

107.4. realizar a citação dos Srs. Paulo Cardoso Barbosa (CPF 570.474.136-34), sócio administrador no período de 21/10/2009 a 8/10/2013, e 7/3/2014 a 6/7/2014; Cássio Pires de Paula (CPF 816.615.171-53), sócio administrador de 9/10/2013 a 6/3/2014, e 7/7/2014 a 14/9/2014; Cairo Barbosa Guerra (CPF 700.676.191-34), sócio administrador de 15/9/2014 a 5/7/2015; e Eder Alves Pereira (CPF 006.454.041-36), sócio administrador de 15/9/2014 a 5/7/2015, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Fundo Nacional da Saúde as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência das irregularidades a seguir descritas:

a) Irregularidade: irregularidade nas dispensações e/ou na documentação comprobatória de dispensações de medicamentos do Programa Farmácia Popular do Brasil, caracterizada por:

a.1) não apresentação das notas fiscais que comprovam a aquisição dos medicamentos e correlatos dispensados no âmbito do PFPB;

a.2) não apresentação dos cupons vinculados e suas respectivas receitas médicas solicitadas;

a.3) dispensação de medicamentos em nome de pessoas falecidas;

b) Conduta: não atender aos requisitos formais dispensação e/ou de guarda e apresentação dos documentos comprobatórios das dispensações e das aquisições dos medicamentos, não apresentando-os quando solicitado pelos órgãos de controle ou apresentando-os parcialmente ou com falhas;

c) Nexa de causalidade: as dispensações de medicamentos realizadas em desrespeito às normas do programa, bem como a não comprovação da guarda dos documentos comprobatórios aquisições de medicamentos e das dispensações, não apresentando-os quando solicitados pelos órgãos de controle, prejudica a aferição do nexa



causal da despesa e, por conseguinte, o a verificação do atingimento dos objetivos do programa, caracterizando dano ao erário;

d) Dispositivos violados: arts. 21, 22, 23, 39 e 40 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016;

e) Evidência: constatações 442910, 442911, 443504, 443527 e 443546 do Relatório de Auditoria 16700-MS/SGEP/Denasus (peça 16)

f) Valor do Débito:

Solidariedade entre Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME/Farmácia Dupovo Popular e Paulo Cardoso Barbosa

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)	D/C
12/03/2012	8.055,99	D
12/03/2012	13,66	D
27/03/2012	6.619,56	D
27/03/2012	51,14	D
27/04/2012	6.354,69	D
27/04/2012	51,14	D
12/06/2012	6.963,14	D
12/06/2012	47,90	D
14/06/2012	315,00	D
14/06/2012	156,60	D
26/07/2012	6.583,63	D
26/07/2012	161,92	D
26/07/2012	183,92	D
26/07/2012	52,70	D
26/07/2012	2,40	D
23/08/2012	62,88	D
23/08/2012	3.822,93	D
08/10/2012	5.490,42	D
08/10/2012	517,50	D
08/10/2012	119,48	D
08/10/2012	26,73	D
08/11/2012	5.236,91	D
08/11/2012	238,46	D
08/11/2012	45,88	D
08/11/2012	13,66	D
18/12/2012	5.169,10	D
18/12/2012	238,46	D
18/12/2012	174,04	D
18/12/2012	35,96	D
30/12/2012	5.960,26	D
30/12/2012	373,46	D
30/12/2012	427,68	D



30/12/2012	183,17	D
19/02/2013	45,00	D
19/02/2013	53,46	D
07/03/2013	3.115,91	D
14/03/2013	2.980,50	D
14/03/2013	622,27	D
08/04/2013	2.583,11	D
16/04/2013	573,68	D
31/05/2013	2.032,51	D
31/05/2013	458,49	D
04/06/2013	525,12	D
04/06/2013	2.664,85	D
01/07/2013	586,10	D
02/07/2013	2.301,95	D
25/07/2013	2.310,30	D
25/07/2013	439,69	D
25/07/2013	3,90	D
30/08/2013	2.417,75	D
30/08/2013	498,69	D
01/10/2013	3.183,45	D
02/10/2013	851,58	D
16/04/2014	4.861,39	D
16/04/2014	881,53	D
16/04/2014	12,42	D
12/05/2014	860,39	D
12/05/2014	18,63	D
12/05/2014	5.102,70	D
30/05/2014	1.122,90	D
30/05/2014	12,42	D
30/05/2014	5.388,73	D

Solidariedade entre Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME/Farmácia Dupovo Popular e Cássio Pires de Paula

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)	D/C
12/11/2013	1.098,98	D
12/11/2013	4.267,80	D
06/12/2013	4.858,51	D
06/12/2013	1.718,81	D
30/12/2013	4.833,63	D
30/12/2013	1.390,59	D
07/02/2014	4.558,04	D


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

28/02/2014	804,87	D
28/02/2014	749,86	D
28/02/2014	5.039,94	D
07/07/2014	3,90	D
07/07/2014	6,21	D
07/07/2014	5.748,85	D
07/07/2014	1.132,94	D
31/07/2014	3,90	D
31/07/2014	228,24	D
01/08/2014	6,21	D
01/09/2014	15,60	D
01/09/2014	8.840,17	D
09/09/2014	64,80	D
09/09/2014	1.688,14	D

Solidariedade entre Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME/Farmácia Dupovo Popular, Cairo Barbosa Guerra e Eder Alves Pereira

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)	D/C
01/10/2014	30,00	D
01/10/2014	9.924,73	D
02/10/2014	1.980,17	D
03/11/2014	2.232,74	D
03/11/2014	10,80	D
03/11/2014	8.837,16	D
28/11/2014	2.493,82	D
28/11/2014	10,80	D
28/11/2014	8.223,45	D
14/01/2015	1.641,20	D
14/01/2015	10,80	D
14/01/2015	8.370,39	D
09/02/2015	7.816,99	D
09/02/2015	10,80	D
09/02/2015	1.165,98	D
04/03/2015	12,42	D
04/03/2015	1.094,70	D
05/03/2015	10,80	D
05/03/2015	8.574,42	D
02/04/2015	8.343,50	D
02/04/2015	1.302,00	D
05/05/2015	581,22	D
05/05/2015	4.129,97	D

107.5. informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados



serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

107.6. esclarecer aos responsáveis destinatários de citação, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo dos débitos somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

107.7. esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

107.8. encaminhar cópia da presente instrução aos responsáveis, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se da tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS em decorrência de irregularidades na comprovação, pela Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda./Farmácia Dupovo Popular (antes denominada Farmácia Dupovo Quirinópolis Ltda. - ME), da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde - SUS no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil - Aqui Tem Farmácia Popular (PFPB), o que teria ocasionado prejuízo no total de R\$ 234.128,64, em valores históricos.

2. Esse prejuízo foi constatado em auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS - Denasus, que verificou os seguintes indícios de irregularidade: i) falta de apresentação de notas fiscais de aquisições dos medicamentos; ii) ausência de fornecimento de alguns cupons vinculados e das respectivas prescrições médicas; e iii) existência de registros de dispensação de medicamentos em nome de pessoas falecidas.

3. Por meio do Acórdão 5.738/2018 - 2ª Câmara, de minha relatoria, este Tribunal deliberou por desconsiderar a personalidade jurídica da empresa para que os sócios Cairo Barbosa Guerra, Cássio Pires de Paula, Éder Alves Pereira, Manoel Ferreira Goulart e Paulo Cardoso Barbosa respondessem solidariamente pelo débito, nos limites dos períodos de suas respectivas atuações como administradores, além de autorizar as citações dos responsáveis.

4. Após as citações e diligência à Junta Comercial do Estado de Goiás (esta feita com o objetivo de sanear divergências quanto aos períodos de administração dos responsáveis), a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial - SecexTCE apontou a revelia de Cássio Pires de Paula e Cairo Barbosa Guerra e propôs, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU, em essência:

a) acatar as alegações de defesa de Manoel Ferreira Goulart e excluí-lo da relação processual, uma vez que não exerceu a administração da empresa no período da ocorrência do débito;

b) autorizar a sociedade empresária a parcelar a dívida em até 36 prestações, informando-lhe da alteração na composição do débito dos devedores solidários, em face da apuração dos períodos reais em que ocuparam o encargo da administração da empresa; e

c) promover novas citações dos sócios-administradores.

5. De acordo com as tabelas constantes dos itens 102 e 103 da instrução, ocorreram alterações nos períodos de responsabilidade dos administradores da empresa, como evidenciado a seguir:

Administrador	Períodos considerados nas citações	Períodos constantes das alterações do contrato social registradas em cartório
Paulo Cardoso Barbosa	12/3/2012 a 8/8/2013	21/10/2009 a 8/10/2013
Cássio Pires de Paula	9/8/2013 a 21/2/2014	9/10/2013 a 6/3/2014
Paulo Cardoso Barbosa	22/2/2014 a 2/5/2014	7/3/2014 a 6/7/2014
Cássio Pires de Paula	3/5/2014 a 22/7/2014	7/7/2014 a 14/9/2014
Cairo Barbosa Guerra	23/7/2014 a 5/5/2015	15/9/2014 a 5/7/2015
Éder Alves Pereira	23/7/2014 a 5/5/2015	15/9/2014 a 5/7/2015
Manoel Ferreira Goulart	23/7/2014 a 5/5/2015	-



6. Assim, de fato, cabe a exclusão de Manoel Ferreira Goulart da relação processual, porque, segundo as informações dos registros das alterações do contrato social da empresa (peça 97), não possuía poderes de administração na sociedade no período da ocorrência das irregularidades, em que pesem os dados do Sistema CNPJ da Receita Federal levados a efeito no referido Acórdão 5.738/2018 - 2ª Câmara.

7. Quanto à realização de novas citações, entretanto, a medida não se mostra necessária, porquanto a relação jurídico-processual foi formada desde as citações, de forma que, como se evidenciará a seguir, bastam notificações para que os responsáveis apresentem nova manifestação, se assim desejarem, conforme jurisprudência recente deste Tribunal (Acórdãos 668/2020 - Plenário, da relatoria do ministro Benjamin Zymler, e 4.401/2020 - 2ª Câmara, de minha relatoria).

8. Além disso, observa-se, a partir de comparação dos valores contidos no parecer do diretor técnico à peça 45 (que embasou as citações iniciais) e aqueles apontados na última instrução, que o total dos débitos solidários dos administradores da empresa, em valores históricos, sofreram as seguintes modificações:

Administrador	Débito nas citações (R\$)	Novo débito (R\$)	Diferença (R\$)
Paulo Cardoso Barbosa	97.397,22	110.259,79	12.862,57
Cássio Pires de Paula	49.075,61	47.059,99	-2.015,62
Cairo Barbosa Guerra Éder Alves Pereira	87.655,92	76.808,86	-10.847,06

9. Diante desse cenário, haveria que se levar em conta, no caso dos débitos atribuídos aos três últimos responsáveis, a jurisprudência no sentido de que se dispensa o envio de novas citações quando a imputação de débito for em valor inferior ao indicado nas citações, por não configurar prejuízo à defesa (Acórdãos 2.158/2013 - Plenário, de minha relatoria, 10.980/2016 - 2ª Câmara e 296/2018 - 1ª Câmara, da relatoria dos ministros Vital do Rêgo e Walton Alencar Rodrigues, respectivamente, a título ilustrativo).

10. E, mesmo no caso do sócio Paulo Cardoso Barbosa, a nova citação poderia ser dispensada, à luz das deliberações que estabelecem a possibilidade de a eventual elevação do débito depois da citação, decorrente de nova apuração, ensejar a condenação pelo valor original, desde que a diferença entre os dois montantes não seja significativa, em homenagem aos princípios da racionalização administrativa e economia processual (Acórdãos 2.806/2017 - 1ª Câmara e 6.907/2018 - 2ª Câmara, da relatoria do ministro Vital do Rêgo e do ministro-substituto Marcos Bemquerer, respectivamente, entre outros).

11. Destarte, como os indícios de irregularidade e as condutas dos administradores não sofreram alterações neste processo, as citações dirigidas aos responsáveis cumpriram a função de provocar o contraditório.

12. Todavia, tendo em vista que as contas especiais ainda não se encontram em condições de ter o seu mérito julgado, pois é devido autorizar o parcelamento do débito requerido pela empresa responsável, mostra-se pertinente dar a oportunidade de manifestação a todos os responsáveis, como mencionado no item 7 desta peça, inclusive para efeito de propiciar a condenação de Paulo Cardoso Barbosa pelo valor correspondente à sua responsabilidade na hipótese do não ressarcimento do dano pela empresa. Portanto, deixa-se de efetuar, por ora, a análise das alegações de defesa formuladas pelos administradores que compareceram aos autos.

13. Especificamente quanto à defesa da empresa (peça 64), os argumentos, em especial os de que não haveria exigência normativa de comprovação de estoque de medicamentos, o Denasus não teria analisado os cupons e as receitas fornecidos e ainda de que o estabelecimento não teria agido com má-fé, não são suficientes para elidir os indícios de irregularidade e o respectivo dano, conforme a análise da unidade técnica, que se acolhe como razões de decidir no que não contrariar este voto.

14. A respeito do primeiro argumento, é importante acrescentar as seguintes ponderações por mim feitas no voto condutor do Acórdão 644/2020 - 2ª Câmara, em situação semelhante, que envolveu um dos responsáveis arrolados neste processo (na qualidade de administrador da Droga Med Pontalina Eireli):

“8. Verifico que a irregularidade constatada foi a falta de apresentação de notas fiscais comprovando as aquisições dos medicamentos dispensados. Conforme os §2º e §3º do art. 23 da Portaria GM/MS 971 de 15 de maio de 2012, é de responsabilidade das farmácias e drogarias a manutenção das notas fiscais de aquisição de medicamentos e/ou correlatos junto aos fornecedores. Assim, constato que não assiste razão ao defendente acerca



da alegação de que não era obrigatória a comprovação de estoque, pois a obrigatoriedade de manter as notas fiscais de entrada é para justamente permitir aos órgãos fiscalizadores a verificação da existência de estoque do medicamento na data de sua suposta dispensação. De outra forma, não seria possível coibir a ‘venda fantasma’, principal irregularidade no âmbito do PFPB, segundo o Ministério Público Federal

9. Dessa forma, é mister que toda operação realizada no âmbito do PFPB precisa estar lastreada em notas fiscais de aquisição dos medicamentos dispensados, não importando o fato de o medicamento ter sido adquirido antes ou depois do credenciamento no programa. Ademais, a legibilidade dos documentos é condição de validade, já que não é possível atestá-los se ilegíveis.”

15. Aqui, além das disposições mencionadas, aplicam-se aquelas contidas nos arts. 27, §2º, e 43 da Portaria GM/MS 184/2011, vigente em parte do período das ocorrências.

16. No mais, constata-se que a empresa requereu na sua defesa apenas que i) o Departamento de Assistência Farmacêutica seja “notificado para apurar o montante exato retido ao início da análise”; ii) os valores retidos sejam descontados do montante do débito; iii) haja abatimento dos juros de mora e correções; iv) seja feito o parcelamento do débito remanescente no máximo de parcelas.

17. Sobre esses pedidos, a SecexTCE pontuou que, apesar de poder ser concedido o parcelamento do débito em até 36 parcelas, não há evidências nos autos de qualquer retenção de valores e que não cabe ao TCU determinar a realização de diligência ou outras pedidas para obtenção de prova que compete à parte apresentar nem dispensar a imposição dos encargos legais (art. 19 da Lei 8.443/1992).

18. Ressalte-se, porém, que a Lei Orgânica deste Tribunal estabelece, em seu art. 12, § 2º, que, “reconhecida pelo Tribunal a boa-fé, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente sanará o processo, se não houver sido observada outra irregularidade nas contas”. Nesse sentido, destaque-se o seguinte enunciado extraído da jurisprudência selecionada do TCU (Acórdão 6.812/2014 - 2ª Câmara, relatado pelo ministro-substituto Marcos Bemquerer, em minha substituição):

“Em caso de parcelamento de débito, reconhecida a boa-fé do responsável, os acréscimos legais incidentes sobre cada parcela devem se restringir à atualização monetária”

19. O art. 202, § 1º, do Regimento Interno também é claro ao definir que “os débitos serão atualizados monetariamente e, caso o responsável venha a ser condenado pelo Tribunal, serão acrescidos de juros de mora, nos termos da legislação vigente, devendo-se registrar expressamente essas informações no expediente citatório”.

20. A propósito, não se desconsidera precedente no sentido de não haver previsão regimental para que o Tribunal autorize o pagamento parcelado do débito acrescido apenas da correção monetária (sem a incidência de juros), ainda que requerido antes da condenação (Acórdão 7.606/2015 - 1ª Câmara, da relatoria do ministro-substituto Weder de Oliveira).

21. Mas, além do precedente anterior e das disposições normativas citadas, é relevante lembrar que a Instrução Normativa - TCU 71/2012 foi alterada recentemente pela Instrução Normativa - TCU 85/2020, a fim de incluir o art. 13-A naquela norma, o qual prevê a possibilidade de recolhimento do débito sem incidência dos juros de mora até mesmo na fase interna da tomada de contas especial, com quitação provisória, sob condição resolutiva, no caso de o TCU não reconhecer a boa-fé do responsável ou identificar outras irregularidades nas contas, sendo que, havendo solidariedade passiva, o recolhimento do débito por um responsável aproveita aos demais.

22. Neste processo, é certo que não se pode aferir a boa-fé da pessoa jurídica. Em situação similar, a jurisprudência do TCU afirma que o exame dessa circunstância, para fins de concessão de novo prazo para recolhimento do débito sem incidência de juros de mora (art. 202, § 3º, do Regimento Interno), deve ser feito em relação à conduta dos administradores da pessoa jurídica, uma vez que os atos destes obrigam a empresa desde que exercidos nos limites dos poderes definidos no ato constitutivo do ente (art. 47 do Código Civil).

23. Sobre o ponto, à vista da anterior desconsideração da personalidade jurídica da empresa, vale destacar que a jurisprudência atual apregoa que a pessoa jurídica que participa do Programa Farmácia Popular do Brasil assume a gestão de recursos públicos, submetendo-se à obrigação de prestar contas, conforme o disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e sujeitando-se a eventual responsabilização em solidariedade com seus administradores, caso configurado o mau uso dos recursos geridos, nos termos do art. 71, inciso II, da Lei Maior (Acórdãos 5.259/2018 e 2.457/2019 - 1ª Câmara, da



relatoria do ministro Vital do Rêgo, e Acórdão 4.677/2020 - 1ª Câmara, da relatoria do ministro-substituto Augusto Sherman).

24. Ocorre que, nas circunstâncias concretas, não se descarta a ocorrência de boa-fé, uma vez que o próprio requerimento de parcelamento demonstra a intenção de resolver a situação, e as normas do programa, mesmo no caso de descredenciamento por motivo de irregularidade, permitem nova adesão após um período de dois anos do cancelamento do contrato (art. 43 da Portaria - MS 111/2016).

25. Ademais, ainda que o registro de dispensação em nome de pessoas falecidas pareça revelar má-fé, o pequeno valor envolvido nessa irregularidade, no total de R\$ 14,82 (peça 45), não possibilita deduzir que a ocorrência tenha sido derivada de atos dolosos do administrador.

26. Dessa forma, e ainda considerando, por analogia, o precedente contido no Acórdão 5.068/2016 - 1ª Câmara, da relatoria do ministro-substituto Augusto Sherman, de que a revelia não impede a concessão de novo prazo para recolhimento do débito sem a incidência dos juros de mora, pois as normas aplicáveis não condicionam a aferição da boa-fé aos casos em que tenha ocorrido a apresentação de alegações de defesa, conclui-se por autorizar o parcelamento sem essa incidência.

27. Todavia, a empresa deve ser alertada sobre a necessária aplicação dos juros de mora na hipótese de inadimplemento de qualquer parcela, nos termos do seguinte enunciado da jurisprudência:

“SÚMULA TCU 192: Quer na fase de instrução, quer na de execução de Acórdão de condenação, admite-se, também, quando houver requerimento do interessado, o parcelamento, a juízo do Tribunal de Contas, de débito imputado a pessoa sem vínculo empregatício com o serviço, importando o inadimplemento de qualquer das cotas no vencimento automático e na cobrança executiva do saldo devedor, acrescido dos juros de mora e da correção monetária.”

28. Diante do longo prazo do parcelamento, impõe-se sobrestar o processo durante o período dos recolhimentos, na linha do Acórdão 4.209/2014 - 2ª Câmara, de minha relatoria, sem prejuízo da realização das notificações indicadas anteriormente (item 12).

Ante o exposto, voto por que este Colegiado aprove a minuta de acórdão que submeto à sua deliberação.

ACÓRDÃO Nº 8911/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.886/2018-4

2. Grupo II – Classe II – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Cairo Barbosa Guerra (CPF 700.676.191-34), Cássio Pires de Paula (CPF 816.615.171-53), Éder Alves Pereira (CPF 006.454.041-36), Manoel Ferreira Goulart (CPF 311.675.431-49), Paulo Cardoso Barbosa (CPF 570.474.136-34) e Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME (CNPJ 11.255.030/0001-65).

4. Unidade: Fundo Nacional de Saúde - FNS.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial - SecexTCE.

8. Representação legal: Diogo Campos Vieira (OAB/GO 23.869) e outro representando Manoel Ferreira Goulart; Marcelo Magno de Rezende (OAB/MG 101.137) e outro representando Paulo Cardoso Barbosa; Carlos Alberto Silva Severino (OAB/DF 32.495) representando a Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida a tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde em decorrência de irregularidades na comprovação, pela Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda., da aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil - Aqui Tem Farmácia Popular.



ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 10, § 1º, 12, § 2º, e 26 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 201, §§ 1º e 2º, 202, § 1º, e 217 do Regimento Interno, em:

- 9.1. excluir Manoel Ferreira Goulart da relação processual;
- 9.2. autorizar a Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME a parcelar o débito apurado nos autos em até 36 (trinta e seis) prestações mensais, sobre as quais incidirá correção monetária;
- 9.3. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, para o recolhimento da primeira parcela pela empresa, vencendo-se as demais em intervalos sucessivos de 30 (trinta) dias;
- 9.4. alertar a Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME de que:
 - 9.4.1. o não recolhimento de qualquer das parcelas importará no vencimento antecipado do saldo devedor, ensejando a condenação em débito, que será acrescido dos juros de mora e correção monetária;
 - 9.4.2. o ressarcimento integral do débito somente saneará as contas caso não se constate outra irregularidade.
- 9.5. notificar a Farmácia Dupovo Itumbiara Leste Ltda. - ME e os demais responsáveis de que houve modificação na composição dos débitos atribuídos a estes, em vista da apuração dos períodos em que efetivamente ocuparam a administração da sociedade, conforme informações cartorárias relativas aos registros das alterações do contrato social da empresa, na forma discriminada na instrução à peça 100, a fim de que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem novas alegações de defesa, se assim desejarem;
- 9.6. sobrestar o presente processo, até a quitação do débito ou a inadimplência de qualquer parcela.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8911-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 010.265/2019-8

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Município de Santana/AP.

Responsáveis: Etecon Ltda. (CNPJ 14.505.945/0001-70) e José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53).

Interessada: Fundação Nacional de Saúde (CNPJ 26.989.350/0001-16).

Representação legal: Larissa Chaves Tork de Oliveira (OAB/AP 2.167) e outros representando a Etecon Ltda.; Rogério Baía de Sousa (OAB/SC 49.718A) e outro representando José Antônio Nogueira de Sousa.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE RECURSOS REPASSADOS PELA FUNASA. CITAÇÃO. REVELIA DO EX-PREFEITO. DÉBITO. CONTAS IRREGULARES. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DA EMPRESA. CONTAS REGULARES. INAPLICABILIDADE DA MULTA, ANTE A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

RELATÓRIO



Adoto como relatório a instrução elaborada na Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial - SecexTCE, que obteve a anuência dos dirigentes daquela unidade técnica e de representante do Ministério Público junto ao Tribunal - MPTCU (peças 105-108):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor de José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53), prefeito do Município de Santana/AP, no período de 1/1/2005 a 31/12/2012, Etecon Ltda (CNPJ 14.505.945/0001-70) e Município de Santana/AP (CNPJ 23.066.640/0001-08), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Convênio 0397/06, registro Siafi 573256 (peça 5), firmado entre a Funasa e o Município de Santana/AP, e que tinha por objeto o instrumento descrito como ‘SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA’.

HISTÓRICO

2. O Convênio foi firmado no valor de R\$ 588.000,00, sendo R\$ 560.000,00 à conta do concedente e R\$ 28.000,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 25/6/2006 a 26/12/2008, com prazo para apresentação da prestação de contas em 24/2/2009. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 560.000,00 (peça 39).

3. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação das seguintes irregularidades: não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados e não consecução dos objetivos pactuados.

4. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

5. No relatório (peça 86), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 109.813,52, imputando-se a responsabilidade a José Antônio Nogueira de Sousa, prefeito no período de 1/1/2005 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

6. Em 19/2/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 87), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 88 e 89).

7. Em 10/4/2019, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno manifestando-se pela irregularidade das contas e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 90).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

8. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os fatos geradores das irregularidades sancionadas ocorreram entre 27/4/2009 e 7/5/2009, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

8.1. José Antônio Nogueira de Sousa - houve notificação em 10/4/2017 (peça 55 e 57).

8.2. Etecon Ltda - houve notificação em 20/6/2016 (peças 49 e 51).

8.3. Prefeitura Municipal de Santana - AP, excepcionalmente, não houve notificação.

Valor de Constituição da TCE

9. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 178.979,01, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos em tramitação no Tribunal:

Responsável	Processos
José Antônio Nogueira de Sousa	014.114/2008-9 (ACOM, ENCERRADO), 027.043/2018-5 (CBEX, ENCERRADO), 026.816/2016-4 (CBEX, ENCERRADO), 026.333/2016-3 (CBEX, ENCERRADO), 006.511/2012-0 (CBEX, ENCERRADO),



	022.205/2012-8 (RA, ENCERRADO), 018.420/2010-9 (RA, ENCERRADO), 017.968/2011-9 (REPR, ENCERRADO), 023.105/2016-0 (TCE, ENCERRADO), 007.568/2015-0 (TCE, ENCERRADO), 015.200/2016-7 (TCE, ENCERRADO), 035.228/2015-6 (TCE, ENCERRADO), 023.921/2015-3 (TCE, ENCERRADO), 031.648/2015-0 (TCE, ENCERRADO), 003.362/2013-2 (TCE, ENCERRADO), 016.617/2010-0 (TCE, ENCERRADO), 010.328/2019-0 (TCE, ABERTO), 007.637/2015-2 (TCE, ABERTO), 034.154/2018-3 (TCE, ABERTO), 005.281/2013-0 (TCE, ABERTO), 039.098/2018-4 (TCE, ABERTO), 027.218/2018-0 (TCE, ABERTO) e 043.339/2018-2 (TCE, ABERTO)
Prefeitura Municipal de Santana - AP	003.446/2019-0 (CBEX, ENCERRADO), 038.077/2011-6 (CBEX, ENCERRADO), 010.686/2009-5 (CBEX, ENCERRADO), 004.009/2010-0 (CBEX, ENCERRADO), 010.086/2014-5 (RA, ENCERRADO), 018.233/2016-3 (RA, ABERTO), 006.601/2007-5 (TCE, ENCERRADO), 015.303/2004-8 (TCE, ENCERRADO), 030.230/2007-9 (TCE, ENCERRADO), 009.000/2003-6 (TCE, ENCERRADO), 017.001/2001-1 (TCE, ENCERRADO) e 027.218/2018-0 (TCE, ABERTO)

10. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outras TCEs registradas no sistema e-TCE:

Responsável	TCEs
José Antônio Nogueira de Sousa	1319/2018 (R\$ 633.600,76) - Aguardando manifestação do controle interno 187/2018 (R\$ 299.000,00) - Aguardando manifestação do controle interno

11. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

12. Na instrução inicial (peça 92), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação, nos termos abaixo:

Débitos relacionados ao responsável José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53), Prefeito no período de 1/1/2005 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos em solidariedade com Etecon Ltda.

Irregularidade: inexecução parcial do objeto com aproveitamento da parcela executada.

Descrição da irregularidade: inexecução parcial do objeto do Convênio 0397/2006, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a prefeitura do município de Santana/AP, cujo objeto era 'SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA', tendo em vista a execução física da obra no percentual de 17,7%, com aproveitamento da parcela executada.

Evidências da irregularidade: Parecer técnico/nota técnica/nota explicativa (peça 46), Plano de trabalho aprovado (peça 10), Relação de pagamentos (peça 28), Parecer emitido s/execução física do objeto e do atendimento aos objetivos avença (peça 58), Cheque, comprovante de transferência bancária ou outro comprovante de pagamento (peça 22), Análise de Prestação de Contas (peça 43), Extrato bancário conta específica, da data dos créditos até o encerramento da movimentação (peça 25) e Relatório de visita técnica in loco (peça 41).

Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; IN STN 01/1997 (art. 22); Lei 4.320/1964 (art. 62 e 63).

Cofre credor: Fundação Nacional de Saúde.

Quantificação do dano:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

		parcela
7/5/2009	18.998,10	D1
27/4/2009	80.121,90	D2

Valor atualizado do débito (sem juros) em 24/5/2019: R\$ 176.133,07

Conduta: realizar pagamento relativo à parcela inexecutada do objeto do Convênio 0397/2006, cujo objeto era 'SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA', no valor equivalente ao percentual de 17,7% de execução física da obra, considerando que houve aproveitamento da parcela executada.

Nexo de causalidade: a realização de pagamento relativo à parcela inexecutada do objeto do Convênio 0397/2006, cujo objeto era 'SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA', no valor equivalente ao percentual de 17,7% de execução física da obra, resultou em prejuízo ao erário no valor de R\$ 99.120,00.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, realizar o pagamento relativo apenas à parcela efetivamente executada do objeto.

Débitos relacionados ao responsável José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53), Prefeito no período de 1/1/2005 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos

Irregularidade: ausência de comprovação da aplicação de recursos federais do convênio.

Descrição da irregularidade: ausência de comprovação de débitos, no montante de R\$ 10.963,57, efetuados na conta corrente específica do Convênio 0397/2006, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e o Município de Santana/AP para execução de sistema de abastecimento de água

Evidências da irregularidade: Relatório de fiscalização do órgão de controle interno (peça 81), Relatório de fiscalização do órgão de controle interno (peça 83) e Extrato bancário conta específica, da data dos créditos até o encerramento da movimentação (peça 25).

Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967, art. 66 do Decreto 93.872/1986, arts. 20 e 30 da IN/STN 1/1997; termo do convênio.

Cofre credor: Fundação Nacional de Saúde.

Quantificação do dano:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
27/4/2009	10.963,57	D3

Valor atualizado do débito (sem juros) em 24/5/2019: R\$ 19.499,81

Conduta: não apresentar documentação comprobatória dos débitos efetuados na conta específica do Convênio 0397/2006, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e o Município de Santana/AP para construção de sistema de abastecimento de água.

Nexo de causalidade: a não apresentação da documentação comprobatória das despesas referentes aos débitos efetuados na conta específica do Convênio 0397/2006, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e o Município de Santana/AP para construção de sistema de abastecimento de água, impediu a comprovação da boa e regular aplicação do dinheiro e resultou em dano ao erário no valor de R\$ 10.963,57.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, comprovar os gastos realizados com recursos do convênio.

Débitos relacionados ao responsável Etecon Ltda (CNPJ 14.505.945/0001-70), na condição de contratado em solidariedade com José Antônio Nogueira de Sousa.

Irregularidade: inexecução parcial do objeto com aproveitamento da parcela executada.

Descrição da irregularidade: inexecução parcial do objeto do Convênio 0397/2006, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a prefeitura do município de Santana/AP, cujo objeto era 'SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA', tendo em vista a execução física da obra no percentual de 17,7%, com aproveitamento da parcela executada.

Evidências da irregularidade: Parecer técnico/nota técnica/nota explicativa (peça 46), Plano de trabalho aprovado (peça 10), Relação de pagamentos (peça 28), Parecer emitido s/execução física do objeto e do atendimento aos objetivos avença (peça 58), Cheque, comprovante de transferência bancária ou outro comprovante de pagamento (peça 22), Análise de Prestação de Contas (peça 43), Extrato bancário conta específica, da data dos créditos até o encerramento da movimentação (peça 25) e Relatório de visita técnica in loco (peça 41).

Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; IN STN 01/1997 (art. 22); Lei 4.320/1964 (art. 62 e



63).

Cofre credor: Fundação Nacional de Saúde.

Quantificação do dano:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
7/5/2009	18.998,10	D1
27/4/2009	80.121,90	D2

Valor atualizado do débito (sem juros) em 24/5/2019: R\$ 176.133,07

Conduta: receber pagamento relativo à parcela inexecutada do objeto do Convênio 0397/2006, cujo objeto era 'SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA', no valor equivalente ao percentual de 17,7% de execução física da obra, considerando que houve aproveitamento da parcela executada.

Nexo de causalidade: o recebimento de pagamento relativo à parcela inexecutada do objeto do Convênio 0397/2006, cujo objeto era 'SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA', no valor equivalente ao percentual de 17,7% de execução física da obra, resultou em prejuízo ao erário no valor de R\$ 99.120,00.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, receber o pagamento relativo apenas à parcela efetivamente executada do objeto.

13. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 94), foram efetuadas citações dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Etecon Ltda. - promovida a citação da responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 5425/2019-TCU/Secex-TCE (peça 97)
 Data da Expedição: 17/7/2019
 Data da Ciência: 30/7/2019 (peça 102)
 Nome Recebedor: Willen de Sousa Dourado
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal (peça 95).
 Fim do prazo para a defesa: 2/8/2019

b) José Antônio Nogueira de Sousa - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 5426/2019-TCU/Secex-TCE (peça 98)
 Data da Expedição: 17/7/2019
 Data da Ciência: 30/7/2019 (peça 101)
 Nome Recebedor: José Antônio Nogueira de Sousa
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal (peça 96).
 Fim do prazo para a defesa: 2/8/2019

14. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 104), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

15. Transcorrido o prazo regimental, a empresa Etecon Ltda. apresentou alegações de defesa (peça 103). O responsável José Antônio Nogueira de Sousa permaneceu silente, devendo ser considerados revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

Das alegações de defesa da empresa Etecon Ltda. – peça 103

16. A empresa foi citada em razão da inexecução parcial do objeto, no percentual de 17,7%, com aproveitamento da parcela executada. Em resposta, foram apresentadas alegações de defesa, abaixo enumeradas (peça 103):

a) a empresa cumpriu fielmente o Contrato 071/2007 (peça 21), tendo única e exclusivamente a responsabilidade de executar o projeto fornecido pela prefeitura de Santana/AP, sendo estranha qualquer informação acerca da gestão do convênio (peça 103, p. 1);

b) o Relatório de Auditoria 104/2019/CGU (peça 87) é claro ao afirmar que não fora atribuída qualquer responsabilidade solidária à Etecon e, segundo o Parecer Técnico 028/2016/DIESP/AP (peça 58), não houve nexo de causalidade entre o fato constatado e a empresa (peça 103, p. 3);

c) no Parecer Financeiro 006/2017 (peça 61), atesta-se que a empresa apenas fora contratada para executar determinados serviços, tendo sido comprovada sua execução e emitido Termo de Recebimento Definitivo da Obra



(peça 54), e que a irregularidade se deu em razão da falta de alteração do Plano de Trabalho por parte da prefeitura (peça 103, p. 5);

d) a contratante realizou alterações no projeto, inclusive aditamentos ao contrato, que deveria ser executado pela Etecon, cabendo à empresa apenas o cumprimento do contrato (peça 103, p. 11);

e) em outubro de 2008 houve indefinição por parte da Secretaria de Obras do município acerca do projeto final a ser executado, gerando prejuízo à empresa, que requereu rescisão amigável e arcou com as despesas de canteiro de obras, material e pessoal, até que fossem finalizadas pela prefeitura as alterações no projeto, as quais considerou necessárias. Tais informações não constam no relatório de fiscalização. Somente após ter sido oficiada pela empresa é que o projeto fora definido e pôde ser finalizado pela Etecon (peça 103, p. 114-115); e

f) a ordem de serviço para o início das obras não apresenta nenhuma informação quanto à obrigatoriedade da empresa em realizar manutenção do sistema, sendo o objeto apenas a implantação do sistema de abastecimento de água na localidade do Delta.

Análise

17. Consta no Relatório de visita Técnica 3 (peça 43, p. 4) que durante visita *in loco* verificou-se que o sistema construído era composto de um poço tubular, um filtro para tratamento de água, dois reservatórios, sendo um enterrado e outro elevado, adutora, rede de distribuição e ligações domiciliares, e que o sistema estava em funcionamento. Contudo, de acordo com o Plano de Trabalho e projetos de engenharia aprovados pela Funasa, o sistema era composto de dois poços, e que um deles foi substituído por um sistema de tratamento de água (em razão da água ter sido considerada imprópria para o consumo), sem que o projeto completo referente a essa alteração tenha sido apresentado pelo conveniente. Com base no plano de trabalho aprovado, concluiu-se que havia sido executado apenas o percentual de 82,3% do objeto, resultando no percentual inexecutado de 17,7% (R\$ 99.120,00), valor pelo qual a empresa foi citada.

18. A Etecon alega, em suma, que: i) cumpriu fielmente o Contrato 071/2007, tendo executado o projeto fornecido pela prefeitura de Santana/AP; ii) que lhe cabia apenas o cumprimento do contrato, devendo executar inclusive os serviços resultantes de alterações do projeto por parte da prefeitura; iii) foi emitido o Termo de Recebimento Definitivo da Obra; iv) no Relatório de Auditoria e nos Pareceres Técnico e Financeiro não lhe fora atribuída responsabilidade em relação à irregularidade pela inexecução do contrato.

19. No Parecer Técnico 028/2016/DIESP/AP (peça 58) consta que no primeiro Relatório de Vistoria Técnica foi identificada a opção da prefeitura em executar apenas um poço tubular, tendo sido indicado à conveniente que providenciasse a alteração do plano de trabalho para evitar o desvirtuamento do objeto. Consta ainda que no terceiro Relatório de Vistoria Técnica a conveniente foi instada a executar todos os serviços que constavam no PTA. Verifica-se, portanto, que as alterações do objeto cabiam à conveniente. A empresa, na qualidade de contratada pela conveniente (peça 21), apenas cumpriu suas obrigações, pois conforme consta no objeto do contrato firmado, cabia a ela tão-somente a 'prestação de serviços na área de construção civil para a execução das obras/serviços de engenharia'.

20. Na peça 43, p. 4, consta que houve a substituição de um poço por um sistema de tratamento de água, pois a água foi considerada imprópria para o consumo, mas não foi apresentado o projeto completo pela conveniente. Consta ainda que o objeto entregue estava em funcionamento, sendo a única fonte de abastecimento de água tratada da comunidade local, sendo mantido em parte pela prefeitura, que vinha fornecendo operadores para o sistema, e em parte pela Companhia de Águas e Esgoto do Amapá, que vinha fornecendo os produtos químicos para o tratamento da água. Constata-se, com base nessas informações, que embora a referida substituição não tenha sido aprovada pela concedente, ou seja, a execução do objeto não tenha se dado em estrita conformidade com o plano de trabalho pactuado, os recursos federais repassados foram empregados na finalidade acordada, qual seja, no fornecimento à população de Delta do Matapi um sistema de abastecimento de água, não tendo havido, dessa forma, desvio de finalidade.

21. Ainda que a prática seja questionável, não ficou caracterizada hipótese de dano ao erário que exija reparação por parte da Etecon, uma vez que os recursos utilizados beneficiaram a população local com serviços efetivamente utilizados por ela. Propõe-se, portanto, que as alegações de defesa apresentadas pela empresa sejam acatadas.

22. As alegações de defesa apresentadas pela Etecon Ltda., aproveitam ao responsável citado solidariamente com a referida empresa, Sr. José Antônio Nogueira de Sousa, com base no art. 161 do Regimento Interno do TCU, haja vista que o objeto atingiu o objetivo proposto, ainda que com a execução de serviços que não constavam inicialmente no plano de trabalho.

Da revelia

Da validade das notificações



23. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

24. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em 'mãos próprias'. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

25. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro JOSÉ JORGE);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ).

26. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do 'AR' no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.



O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia do responsável José Antônio Nogueira de Sousa

27. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereço proveniente da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU. A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada (peça 101).

28. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra o responsável, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018 - TCU - Plenário, Relator: BRUNO DANTAS; 2369/2013 - TCU - Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER e 2449/2013 - TCU - Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

29. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'

30. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

31. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

32. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

33. Dessa forma, o responsável José Antônio Nogueira de Sousa deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares apenas em relação à ausência de comprovação de débito, no valor de R\$ 10.963,57 (resultante da realização de gastos sem correlação com a finalidade do convênio, conforme consta na peça 81, p. 1), pelo qual foi citado, uma vez que as alegações de defesa em relação à inexecução do objeto foram acatadas, conforme se verifica abaixo.

Prescrição da Pretensão Punitiva

34. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

35. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que as irregularidades sancionadas ocorreram entre 27/4/2009 e 7/5/2009 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 17/7/2019.

CONCLUSÃO

36. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', propõe-se acatar as alegações de defesa apresentadas pela Etecon Ltda., uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ela atribuída, devendo ser aproveitadas em favor do Sr. José Antônio Nogueira de Sousa, nos termos do art. 281 do Regimento Interno do TCU.

37. O Sr. José Antônio Nogueira de Sousa não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, resultante da ausência de comprovação de débito, no valor de R\$ 10.963,57, pelo qual foi citado. Instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente



recolhido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o responsável José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53), prefeito do Município de Santana/AP, no período de 1/1/2005 a 31/12/2012, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) acatar as alegações de defesa da empresa Etecon Ltda (CNPJ 14.505.945/0001-70);

c) julgar regulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso I, e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, as contas da Etecon Ltda (CNPJ 14.505.945/0001-70), dando-lhe quitação plena;

d) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53), condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres da Funasa, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU;

Débito relacionado ao responsável José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53), prefeito no período de 1/1/2005 a 31/12/2012

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
27/4/2009	10.963,57

Valor atualizado do débito (com juros) em 9/7/2020: R\$ 27.883,06.

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

f) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

g) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado do Amapá, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

h) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Fundação Nacional de Saúde e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa em desfavor de José Antônio Nogueira de Sousa, ex-prefeito do Município de Santana/AP, e da Etecon Ltda., em razão de não comprovação da aplicação dos recursos repassados à municipalidade, por meio do Convênio 397/06, que teve como objeto a implantação de sistema de abastecimento de água.

2. O termo celebrado teve vigência de 25/6/2006 a 26/12/2008, com prazo para apresentação da prestação de contas em 24/2/2009, e os recursos repassados pela União totalizaram R\$ 336.000,00 (peças 15, 16 e 39).

3. O fundamento para a instauração da presente tomada de contas especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo repassador dos recursos, foi a constatação de inexecução



parcial do objeto do convênio, tendo em vista a execução física da obra no percentual de 17,7%, com aproveitamento da parcela executada.

4. Seguindo o Parecer Financeiro 008/2017, que sugeriu a aprovação parcial da prestação de contas final, em razão da não aprovação do percentual de 17,7% de execução física da obra, no valor de R\$ 99.120,00, e de despesas aplicadas em desvio de finalidade, que totalizaram R\$ 10.693,52, o relatório do tomador de contas especial concluiu pela ocorrência de dano ao erário de R\$ 109.813,52, em valores históricos, imputado a José Antônio Nogueira de Sousa (peça 92).

5. No âmbito deste Tribunal, após a primeira manifestação (peça 92) da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial - SecexTCE, foi promovida a citação solidária da empresa e do ex-prefeito, em razão da inexecução parcial da obra. Adicionalmente, o ex-gestor também foi citado em razão da ausência de comprovação da aplicação de recursos do convênio, no montante de R\$ 10.963,57.

6. Transcorrido o prazo regimental, a Etecon apresentou alegações de defesa (peça 103) e o ex-prefeito permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

7. Após analisar a defesa apresentada pela empresa, a unidade técnica concluiu que o objeto construído atingiu o objetivo proposto pelo convênio, ainda que os serviços executados não constassem inicialmente do plano de trabalho aprovado, e propôs acatar suas alegações de defesa, julgar regulares suas contas e, com base no art. 161 do Regimento Interno do TCU, aproveitar a defesa apresentada, quanto a esse ponto, ao ex-prefeito.

8. No tocante ao dano de R\$ 10.963,57, imputado a José Antônio Nogueira de Sousa e referente à ausência de comprovação de aplicação de recursos do convênio, e diante da revelia do responsável e da ausência de elementos nos autos que permitam concluir por sua boa-fé, a SecexTCE propôs julgar irregulares suas contas, com imputação de débito.

9. Desde logo, manifesto-me de acordo com os pareceres uníssomos e os adoto como razões de decidir, sem prejuízo das considerações que farei a seguir.

II

10. Em relação à empresa Etecon Ltda., a unidade técnica promoveu sua citação solidária com o ex-prefeito pela inexecução parcial do objeto, com aproveitamento da parcela executada, tendo em vista a execução física da obra no percentual de 17,7%, como já dito.

11. Em sua defesa, em breve síntese, a empresa alegou que cumpriu fielmente o contrato, que sua única e exclusiva responsabilidade era executar o projeto fornecido pela prefeitura, que a execução dos serviços foi comprovada e que a irregularidade se deu em razão de alteração do plano de trabalho por parte do órgão.

12. Segundo informações acostadas aos autos, de acordo com o plano de trabalho e projetos de engenharia aprovados pela Funasa, o sistema de abastecimento de água objeto do convênio deveria ser composto por dois poços. Porém, durante visita *in loco*, verificou-se que, embora estivesse em funcionamento, o sistema construído era composto de um poço tubular, um filtro para tratamento de água, dois reservatórios, adutora, rede de distribuição e ligações domiciliares (peça 43, p. 4).

13. Após analisar os argumentos apresentados, a unidade técnica concluiu que as alterações do objeto cabiam à prefeitura e que a empresa, na qualidade de contratada, apenas cumpriu com suas obrigações, pois, conforme consta no objeto do contrato firmado, cabia a ela, tão-somente, a “prestação de serviços na área de construção civil para a execução das obras/serviços de engenharia” (peça 21).

14. Por entender que não se caracterizou hipótese de dano ao erário, pois os recursos utilizados beneficiaram a população local, com os serviços realizados pela empresa, propôs que as alegações de defesa apresentadas sejam acatadas.

15. Perscrutando os autos, verifico que o parecer técnico emitido pela Funasa (peça 58) entendeu que não havia vínculo contratual entre a fundação e a empresa para a execução dos serviços previstos no Convênio 397/2006 e que a empresa não pode ser responsabilizada pelo descumprimento da formalização das alterações no plano de trabalho aprovado, cabendo o ressarcimento integralmente ao contratante (Município de Santana).



16. Por esse motivo, endosso a análise proferida pela unidade técnica. Apesar da alteração do objeto inicialmente aprovado pela Funasa, cuja responsabilidade foi atribuída ao município, o serviço executado cumpriu o objetivo a que se destinou, e os recursos recebidos pela empresa corresponderam aos serviços prestados; logo não teria se beneficiado de pagamentos indevidos.

17. Ante o exposto, cabe acatar suas alegações de defesa, para julgar suas contas regulares e, quanto a esse ponto, aproveitar a defesa apresentada em favor de José Antônio Nogueira de Sousa, nos termos do art. 281 do Regimento Interno do TCU.

18. No tocante ao débito de R\$ 10.963,57, imputado ao ex-prefeito, referente à ausência de comprovação de aplicação de parte dos recursos do convênio, o relatório de fiscalização do Controle Interno apontou que foram analisados todos os processos de pagamento, porém não há informações ou documentação comprobatória dos referidos gastos (peça 81, p.1).

19. Ao se manifestar acerca da irregularidade, o prefeito limitou-se a informar que parte do valor, se referia a “débitos autorizados e mensalidades de internet” e que, em relação ao montante de R\$ 10.000,00, iria verificar junto ao setor financeiro para identificar e corrigir tal irregularidade. Porém, o relatório de fiscalização informou que o gestor não restituiu os valores gastos indevidamente (peça 81, p. 1).

20. Embora seja de baixa materialidade em relação ao total dos valores executados no convênio, considerando a ausência de informações acerca da aplicação da referida despesa e o não comparecimento do responsável aos autos, conquanto citado por este Tribunal, bem como o seu histórico, por constar em diversos outros processos desta Corte em que se lhe imputou dano ao erário, é forçoso determinar o recolhimento do débito.

21. Adicionalmente, cabe mencionar que vejo com preocupação município recebedor de recursos dar prosseguimento a objeto alterado unilateralmente sem aprovação do órgão concedente. No caso em exame, aparentemente, não houve prejuízo para consecução dos objetivos da avença, mas é pressuposto básico das transferências voluntárias a realização do objeto nos termos pactuados entre conveniente e concedente.

22. Por essas razões, proponho julgar as contas do ex-gestor irregulares, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992.

23. Em relação à aplicação de multa ao responsável, é necessário reconhecer a prescrição da pretensão punitiva, uma vez que as irregularidades sancionadas ocorreram entre 27/4/2009 e 7/5/2009 e o ato de ordenação da citação, em 17/7/2019.

24. Em vista das razões acima delineadas, proponho o julgamento pela regularidade das contas da empresa, dando-lhe quitação plena, e irregularidade das contas do ex-gestor, com imputação de débito no valor histórico de R\$ 10.963,57, em razão das irregularidades cometidas na execução do convênio.

Ante todo o exposto, acompanho os pareceres nos autos e voto por que este Colegiado aprove a minuta de acórdão que submeto a sua deliberação.

ACÓRDÃO Nº 8912/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 010.265/2019-8
2. Grupo I – Classe II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Etecon Ltda. (CNPJ 14.505.945/0001-70) e José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53).
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Santana/AP.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial - SecexTCE.
8. Representação legal: Larissa Chaves Tork de Oliveira (OAB/AP 2.167) e outros representando a Etecon Ltda.; Rogério Baía de Sousa (OAB/SC 49.718A) e outro representando José Antônio Nogueira de Sousa.



9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial, instaurada pela Fundação Nacional de Saúde em desfavor de José Antônio Nogueira de Sousa e Etecon Ltda., em razão de não comprovação da aplicação dos recursos repassados à municipalidade por meio do Convênio 0397/06.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso III, alíneas “b” e “c” e §§ 2º e 3º, 19, 23, inciso III, 26 e 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. considerar revel José Antônio Nogueira de Sousa;

9.2. acolher as alegações de defesa de Etecon Ltda. e julgar regulares suas contas, dando-lhe quitação plena;

9.3. julgar irregulares as contas de José Antônio Nogueira de Sousa, condenando-o ao recolhimento aos cofres da Fundação Nacional de Saúde da quantia abaixo especificada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora da data discriminada até a data do pagamento:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA
10.963,57	27/4/2009

9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento da dívida acima imputada;

9.5. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.6. autorizar o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelo responsável antes do envio do processo para cobrança judicial;

9.7. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência dos encargos legais sobre o valor de cada prestação;

9.8. alertar o responsável de que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;

9.9. remeter cópia deste acórdão à Fundação Nacional de Saúde e ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Amapá.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8912-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE V – 2ª Câmara

TC 013.517/2020-1

Natureza: Pensão Militar.

Unidade: Comando da Aeronáutica - Ministério da Defesa (Subdiretoria de Inativos e Pensionistas - Área Militar).

Interessadas: Georgina Dias da Silva (CPF 670.178.357-00), Joize Margarete Reis (CPF 019.341.379-52), Kátia Rosane Reis Espíndola (CPF 398.669.559-15), Maria Eloina Reis (CPF 850.672.889-49), Maria da Glória de Negri Ferreira Jacques (CPF 184.259.767-15), Rita de Cássia Reis da Costa (CPF 500.855.819-68) e Tercília Reis Albino (CPF 747.905.109-30).

Representação legal: não há.



SUMÁRIO: PENSÕES MILITARES. LEGALIDADE E REGISTRO DE DOIS ATOS. ILEGALIDADE DE UM ATO, COM NEGATIVA DE REGISTRO, EM FACE DA ELEVAÇÃO DA REMUNERAÇÃO DO INSTITUIDOR POR INVALIDEZ ULTERIOR À REFORMA (ART. 110 DA LEI 6.880/1980). MILITAR ANTERIORMENTE REFORMADO COM PROVENTOS JÁ CALCULADOS SOBRE O POSTO HIERÁRQUICO SUPERIOR, POR TEMPO DE SERVIÇO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL PARA EXTENSÃO DA VANTAGEM ESTABELECIDADA NO ART. 110 DA LEI 6.880/1980 A MILITARES JÁ REFORMADOS, BEM COMO PARA ACRÉSCIMO DE DOIS OU MAIS POSTOS NO CÁLCULO DOS PROVENTOS. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como parte deste relatório a instrução elaborada na Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip, que obteve a concordância de diretor daquela unidade técnica (peças 6 e 7):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de atos de concessão de pensão militar às beneficiárias supracitadas, pensões estas concedidas pelo Comando da Aeronáutica.

2. Os atos foram submetidos à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU) para fim de registro, nos termos do 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 (Sisac), na forma dos arts. 2º, *caput* e inciso VI, e 4º, *caput*, da Instrução Normativa - TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 206/2007. Em seus arts. 4º, § 2º, e 3º, § 3º, respectivamente, essas normas dispõem que os atos de pessoal disponibilizados por meio do Sisac devem ser submetidos a crítica automatizada do próprio sistema, com base em parâmetros predefinidos.

4. Relativamente aos atos de concessão de pensão militar, 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.

5. 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.

6. Os procedimentos a que os atos foram submetidos não constataram qualquer óbice à apreciação pela legalidade destes. Em consulta aos sistemas disponibilizados para o TCU não foram constatadas acumulações das aludidas pensões com cargos, funções e outros benefícios previdenciários que pudessem macular os atos de concessão em comento.

7. A interessada Katia Rosane Reis Espindola é servidora pública federal aposentada, enquanto que as demais pensionistas recebem apenas os benefícios em exame.

8. Observa-se que as situações descritas encontram amparo legal no Art. 29, incisos I e II, da Lei das Pensões Militares – Lei 3765/1960, que permite as aludidas acumulações, observado o disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.

9. Assim, cabe proposta de que os atos sejam considerados legais e registrados.

CONCLUSÃO

10. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de legalidade dos atos. Assim, cabe proposta no sentido de que sejam considerados legais, promovendo-lhe os registros.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, propõe-se considerar legais e determinar os registros dos atos de concessão no presente processo, com fundamento 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, bem como art. 7º, § 4º, da IN 78/2018.”

2. O Ministério Público junto ao TCU - MPTCU divergiu, parcialmente, dessa proposta de encaminhamento, nos seguintes termos (peça 8):

“Trata-se da análise de três atos iniciais de pensão militar emitidos pelo Ministério da Defesa - Comando da



Aeronáutica.

2. Em pareceres uniformes a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) propôs a legalidade e registro dos atos (peças 6-7).

3. De antemão, este representante do Ministério Público de Contas da União anui à proposta da Sefip, exceto em relação ao ato da pensão militar instituída por Carlos Alberto Jacques (peça 3).

4. Isso porque consta no ato que o ex-militar, na data do óbito, se encontrava na reserva e ocupava o posto de Coronel. No entanto, a pensão está sendo paga tendo por referência o posto de Marechal do Ar, quatro postos acima daquele ostentado por ele na reserva.

5. Por meio do Acórdão 2.225/2019-Plenário da relatoria do Ministro Benjamin Zymler e proferido na sessão de 18/9/2019, esta Corte de Contas firmou entendimento no sentido de que não há embasamento legal para o cálculo dos proventos de reforma ter por referência dois ou mais postos acima daquele ostentado pelo militar na atividade. A Lei 6.880/1980 trata do tema em seus artigos 50, 108 e 110 (grifos acrescidos):

Art. 50. São direitos dos militares:

(...)

II - a percepção de remuneração correspondente ao grau hierárquico superior ou melhoria da mesma quando, ao ser transferido para a inatividade, contar mais de 30 (trinta) anos de serviço; (redação original)

II - o provento calculado com base no soldo integral do posto ou graduação que possuía quando da transferência para a inatividade remunerada, se contar com mais de trinta anos de serviço; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)

III - a remuneração calculada com base no soldo integral do posto ou graduação quando, não contando 30 (trinta) anos de serviço, for transferido para a reserva remunerada, ex officio, por ter atingido a idade-limite de permanência em atividade no posto ou na graduação, ou ter sido abrangido pela quota compulsória; e (Redação original)

III - o provento calculado com base no soldo integral do posto ou graduação quando, não contando trinta anos de serviço, for transferido para a reserva remunerada, ex officio, por ter atingido a idade-limite de permanência em atividade no posto ou na graduação, ou ter sido abrangido pela quota compulsória; e (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)

(...)

Art. 108. A incapacidade definitiva pode sobrevir em consequência de:

I - ferimento recebido em campanha ou na manutenção da ordem pública;

II - enfermidade contraída em campanha ou na manutenção da ordem pública, ou enfermidade cuja causa eficiente decorra de uma dessas situações;

III - acidente em serviço;

IV - doença, moléstia ou enfermidade adquirida em tempo de paz, com relação de causa e efeito a condições inerentes ao serviço;

V - tuberculose ativa, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira, lepra, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, mal de Parkinson, pênfigo, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave e outras moléstias que a lei indicar com base nas conclusões da medicina especializada; e (Redação original)

V - tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira, lepra, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, mal de Parkinson, pênfigo, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave e outras moléstias que a lei indicar com base nas conclusões da medicina especializada; e (Redação dada pela Lei nº 12.670, de 2012)

VI - acidente ou doença, moléstia ou enfermidade, sem relação de causa e efeito com o serviço.

§ 1º Os casos de que tratam os itens I, II, III e IV serão provados por atestado de origem, inquérito sanitário de origem ou ficha de evacuação, sendo os termos do acidente, baixa ao hospital, papeleta de tratamento nas enfermarias e hospitais, e os registros de baixa utilizados como meios subsidiários para esclarecer a situação.

§ 2º Os militares julgados incapazes por um dos motivos constantes do item V deste artigo somente poderão ser reformados após a homologação, por Junta Superior de Saúde, da inspeção de saúde que concluiu pela incapacidade definitiva, obedecida à regulamentação específica de cada Força Singular.

Art. 110. O militar da ativa julgado incapaz definitivamente por um dos motivos constantes dos itens I e II do artigo 108 será reformado com remuneração calculada com base no soldo correspondente ao grau hierárquico imediato ao que possuir na ativa. (Redação original)

Art. 110. O militar da ativa ou da reserva remunerada, julgado incapaz definitivamente por um dos motivos constantes dos incisos I e II do art. 108, será reformado com a remuneração calculada com base no soldo



correspondente ao grau hierárquico imediato ao que possuir ou que possuía na ativa, respectivamente. (Redação dada pela Lei nº 7.580, de 1986)

§ 1º Aplica-se o disposto neste artigo aos casos previstos nos itens III, IV e V do artigo 108, quando, verificada a incapacidade definitiva, for o militar considerado inválido, isto é, impossibilitado total e permanentemente para qualquer trabalho.

§ 2º Considera-se, para efeito deste artigo, grau hierárquico imediato:

- a) o de Primeiro-Tenente, para Guarda-Marinha, Aspirante-a-Oficial e Suboficial ou Subtenente;
- b) o de Segundo-Tenente, para Primeiro-Sargento, Segundo-Sargento e Terceiro-Sargento; e
- c) o de Terceiro-Sargento, para Cabo e demais praças constantes do Quadro a que se refere o artigo 16.

§ 3º Aos benefícios previstos neste artigo e seus parágrafos poderão ser acrescidos outros relativos à remuneração, estabelecidos em leis especiais, desde que o militar, ao ser reformado, já satisfaça às condições por elas exigidas.

§ 4º O direito do militar previsto no artigo 50, item II, independerá de qualquer dos benefícios referidos no caput e no § 1º deste artigo, ressalvado o disposto no parágrafo único do artigo 152. (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)

§ 5º Quando a praça fizer jus ao direito previsto no artigo 50, item II, e, conjuntamente, a um dos benefícios a que se refere o parágrafo anterior, aplicar-se-á somente o disposto no § 2º deste artigo. (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)

6. Da leitura dos dispositivos, observa-se que o benefício de ‘proventos calculados sobre o posto hierárquico imediato’, seja em consequência de transferência para a inatividade contando com mais de 30 anos de serviço, conforme dispõe o art. 50 da Lei 6.880/1980, seja pelo motivo de o militar ter sido considerado incapaz definitivamente, conforme art. 110 da mesma lei, somente pode ser calculado com base no soldo correspondente ao grau hierárquico imediato ao que possuir ou que possuía na ativa, não alcançando militar já reformado.

7. É nesse sentido a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (grifos inseridos):

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MILITAR REFORMADO POR ATINGIR A IDADE LIMITE NA RESERVA. INVALIDEZ SUPERVENIENTE À INATIVAÇÃO. REFORMA COM REMUNERAÇÃO CORRESPONDENTE AO GRAU HIERÁRQUICO IMEDIATO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 7 E 83 DO STJ.

1. O art. 110 da Lei 6.880/1980 prevê o direito de o militar da ativa ou da reserva remunerada ser reformado com a remuneração calculada com base no soldo correspondente ao grau hierárquico imediato ao que possuir.

2. O Tribunal de origem asseverou: ‘o autor foi reformado *ex officio* em 21/05/2006 (Evento 20 - PROCADM4 - fl. 15), por ter atingido idade limite de permanência na reserva, nos termos do art. 106, I, d, da Lei nº 6.880/80. Pretende, agora, a melhoria da reforma para que seus proventos passem a ser calculados com base na remuneração do posto superior na inatividade, em razão da superveniência de moléstia que determina a sua invalidez (neoplasia maligna constatada em 04/01/2008)’.

3. É inviável reanalisar a constatação das datas da reforma e da eclosão da moléstia, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos para afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido. Aplica-se, portanto, o óbice da Súmula 7/STJ.

4. Ao reconhecer que o direito ora pugnado alcança apenas os militares da ativa ou da reserva remunerada, não prevendo a possibilidade da alteração de proventos de militar reformado por atingir a idade limite na reserva, o Tribunal a quo decidiu em consonância com a jurisprudência do STJ, razão pela qual incide a Súmula 83 do STJ. Precedentes: REsp 1.381.724/RS, Relatora Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe 10/5/2017; e AgRg no REsp 1.539.940/RS, Relatora Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 29/3/2016.

5. Recurso Especial não conhecido. (REsp 1.784.347/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 2/4/2019, DJe de 23/4/2019).

ADMINISTRATIVO. MILITAR. REFORMA. ALTERAÇÃO DE BENEFÍCIO. INCAPACIDADE SUPERVENIENTE. ART. 110, § 1º C/C ART. 108, V, DA LEI 6.880/80. MILITARES DA ATIVA OU RESERVA REMUNERADA. RESTRIÇÃO. MILITAR JÁ REFORMADO. IMPOSSIBILIDADE.

1. A reforma do militar com a remuneração calculada com base no soldo correspondente ao grau hierárquico imediato ao que possuir ou que possuía na ativa, nos termos do art. 110, § 1º, c/c o art. 108, V, da Lei 6.880/80, restringe-se aos militares da ativa ou reserva remunerada, na exata disposição do caput do art. 110, não sendo possível a concessão de tal benesse àqueles militares já reformados.

2. Recurso especial não provido. (REsp 1.340.075/CE, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 9/4/2013, DJe de 15/4/2013).



8. Não há nos sistemas e bases de dados disponíveis ao TCU informações acerca do posto ocupado pelo ex-militar na ativa. Todavia, segundo as informações do ato, no campo ‘Descrição dos fundamentos legais da Reforma do instituidor’, observa-se que ele passou a perceber o soldo do posto ou graduação imediatamente superior, por contar com mais de 30 anos de serviço quando foi transferido para a reserva. Posteriormente, foi novamente beneficiado com os proventos relativos ao soldo de mais um posto ou graduação, em face de invalidez permanente decorrente de doença especificada em lei.

9. Assim, ante as informações constantes no ato (nos campos ‘Situação na data do óbito’ e ‘Descrição dos fundamentos legais da Reforma do instituidor’), pode-se inferir que o ex-militar foi reformado *post mortem* em face de invalidez permanente por doença especificada em lei e, em razão disso, obteve melhoria nos proventos com mais um grau hierárquico superior.

10. Portanto, as informações do ato não deixam dúvidas de que o instituidor obteve melhorias em seus proventos em dois graus hierárquicos superiores ao ocupado na ativa, em desacordo com a citada legislação de regência e com o entendimento firmado no Acórdão 2.225/2019-Plenário.

11. Ante o exposto, opinamos por considerar ilegal o ato de pensão militar instituída por Carlos Alberto Jacques (peça 3), uma vez que, ainda que o ex-militar tenha contribuído para que os proventos da pensão correspondesse a dois postos ou graduações acima daquele ostentado por ele na ativa, nos termos do já revogado art. 6º da Lei 3.765/1960, não há fundamento legal que autorize o pagamento dos proventos da pensão tendo por referência cinco postos acima daquele que o ex-militar ostentava na ativa.

12. Ressalte-se que o ato foi enviado ao TCU em 16/3/2016, de modo que pode ser apreciado sem a necessidade de prévia oitiva da interessada, nos termos do Acórdão 587/2011-Plenário.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se do exame de três atos iniciais de pensões militares concedidas pelo Comando da Aeronáutica.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip propôs considerar todos os atos legais. O Ministério Público junto ao TCU - MPTCU, entretanto, discordou desse entendimento quanto à pensão instituída por Carlos Alberto Jacques (peça 3), acompanhando a unidade técnica quanto aos demais atos.

3. Manifesto-me de acordo com o entendimento do MPTCU e adoto seus fundamentos como razões de decidir.

4. Consta no ato que o ex-militar, na data do óbito, se encontrava na reserva e ocupava o posto de Coronel. Contudo, a pensão está sendo paga tendo por referência o posto de Marechal-do-Ar, quatro postos acima daquele ostentado por ele na reserva.

5. Por meio do Acórdão 2.225/2019-Plenário, da relatoria do ministro Benjamin Zymler, esta Corte de Contas firmou entendimento no sentido de que não há embasamento legal para o cálculo dos proventos de reforma ter por referência dois ou mais postos acima daquele ocupado pelo militar na atividade.

6. Ademais, conforme se depreende da leitura dos artigos 50, 108 e 110 da Lei 6.880/1980, o benefício de “proventos calculados sobre o posto hierárquico imediato”, seja em consequência de transferência para a inatividade contando com mais de 30 anos de serviço, seja pelo motivo de o militar ter sido considerado incapaz definitivamente, somente pode ser calculado com base no soldo correspondente ao grau hierárquico imediato ao que possuir ou que possuía na ativa, não alcançando militar já reformado.

7. Em suma, o entendimento em vigor no TCU, em consonância com a jurisprudência pacificada no Superior Tribunal de Justiça, na qualidade de intérprete último da lei federal, é o seguinte:

a) o benefício previsto no art. 110 da Lei 6.880/1980 é expressamente dirigido ao militar da ativa ou da reserva remunerada e não alcança o reformado;

b) a norma não ampara dois acréscimos à remuneração com base no posto/graduação que o militar exercia quando em atividade.

8. Não foram identificadas nos sistemas e bases de dados disponíveis ao TCU informações acerca do posto ocupado pelo ex-militar na ativa. Contudo, no campo “Descrição dos Fundamentos Legais da Reforma do Instituidor”, localizado no ato, verificou-se que ele passou a perceber o soldo do posto ou



graduação imediatamente superior, por contar com mais de 30 anos de serviço quando foi transferido para a reserva, passando a ocupar o posto de Coronel. Posteriormente, foi novamente beneficiado com os proventos relativos ao soldo de mais um posto ou graduação, em face de invalidez permanente decorrente de doença especificada em lei.

9. Portanto, o ato de pensão militar instituída por Carlos Alberto Jacques deve ser considerado ilegal, uma vez que não há fundamento legal que autorize o pagamento dos proventos da pensão tendo por referência cinco postos acima daquele que o ex-militar ostentava na ativa.

10. Como o ato foi enviado ao TCU em 16/3/2016, pode ser apreciado sem a necessidade de prévia oitiva da interessada, nos termos do Acórdão 587/2011-Plenário.

11. Quanto aos demais atos, não se apontaram irregularidades, e, assim, as pensões devem ser consideradas legais, com o respectivo registro.

Ante o exposto voto por que este Colegiado aprove a minuta de acórdão que submeto à sua deliberação.

ACÓRDÃO Nº 8913/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 013.517/2020-1

2. Grupo II – Classe V – Pensão Militar.

3. Interessadas: Georgina Dias da Silva (CPF 670.178.357-00), Joize Margarete Reis (CPF 019.341.379-52), Kátia Rosane Reis Espíndola (CPF 398.669.559-15), Maria Eloina Reis (CPF 850.672.889-49), Maria da Glória de Negri Ferreira Jacques (CPF 184.259.767-15), Rita de Cássia Reis da Costa (CPF 500.855.819-68) e Tercília Reis Albino (CPF 747.905.109-30).

4. Unidade: Comando da Aeronáutica - Ministério da Defesa (Subdiretoria de Inativos e Pensionistas - Área Militar).

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip.

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos atos de pensão militar emitidos pelo Comando da Aeronáutica.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

9.1. considerar legais os atos de pensão militar emitidos em favor de Georgina Dias da Silva, Joize Margarete Reis, Kátia Rosane Reis Espíndola, Maria Eloina Reis, Rita de Cássia Reis da Costa e Tercília Reis Albino e registrá-los;

9.2. considerar ilegal o ato de pensão militar emitido em favor de Maria da Glória de Negri Ferreira Jacques e negar-lhe registro;

9.3. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pela beneficiária do ato considerado ilegal até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;

9.4. determinar à Subdiretoria de Inativos e Pensionistas - Área Militar do Comando da Aeronáutica que, em relação ao ato impugnado:

9.4.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse os pagamentos decorrentes, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;



9.4.2. comunique à interessada a deliberação deste Tribunal e a alerte que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição de recursos no TCU não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;

9.4.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a partir da ciência deste acórdão:

9.4.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada dele tomar conhecimento; e

9.4.3.2. emita novo ato, em que seja suprimida a irregularidade verificada, e o submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8913-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 029.903/2019-0

Natureza: Pedido de Reexame (Aposentadoria).

Unidade: Supremo Tribunal Federal.

Recorrente: Wolney Gonsalves Santiago (CPF 179.688.011-68).

Representação legal: Marlúcio Lustosa Bonfim (OAB/DF 16.619) e outros representando Wolney Gonsalves Santiago.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DA PARCELA “OPÇÃO”, CONSIDERADA ILEGAL POR VIOLAR A REGRA CONSTITUCIONAL QUE LIMITA O VALOR DOS PROVENTOS À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. RAZÕES INSUFICIENTES PARA MODIFICAR O ACÓRDÃO RECORRIDO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos - Serur, cujas conclusões e encaminhamentos foram endossados por diretor de subunidade técnica e dirigentes e pelo representante do Ministério Público junto ao TCU (peças 24-26):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peça 12) interposto pelo Sr. Wolney Gonçalves Santiago, ex-servidor do STF, contra o Acórdão 1.407/2020–TCU–2ª Câmara (peça 7), que teve como relator o Excelentíssimo Senhor Ministro Augusto Nardes.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia o ato de concessão de aposentadoria de Wolney Gonçalves Santiago no cargo de Técnico Judiciário do Supremo Tribunal Federal.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, c/c arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II da Lei 8.443/1992, e art. 260 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1 considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo;



9.2 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.3 determinar à Unidade Jurisdicionada que:

9.3.1 abstenha de realizar pagamentos para o ato ora apreciado pela ilegalidade, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

9.3.2 emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;

9.3.3 comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.3.4 no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal (grifos acrescidos).

HISTÓRICO

2. O ato de aposentadoria do recorrente foi julgado ilegal, em virtude de constar a incorporação da parcela vulgarmente conhecida como ‘opção’ (vide ato de peça 2).

2.1. Sobre o instituto da ‘opção’, o Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018–TCU–Plenário, Sessão de 12/12/2018), elaborou, em seu voto revisor, cujas razões foram integralmente acolhidas pela relatora, Excelentíssima Senhora Ministra Ana Arraes, didático e esclarecedor histórico, o qual será apresentado abaixo, com alguns ajustes de forma, supressões e adições.

Da vantagem ‘opção’

2.2. Em síntese, a vantagem conhecida como ‘opção’ constituía uma fração variável, conforme definido em lei, da remuneração do cargo em comissão/função de confiança.

2.3. Era um direito conferido ao servidor ocupante de cargo efetivo, que assumia cargo em comissão ou função de confiança, de continuar a ser remunerado com base em seu cargo efetivo, mas com acréscimo decorrente do exercício do novo cargo/função.

2.4. A vantagem tinha por objetivo conferir estímulo financeiro para que o servidor efetivo ocupasse cargo em comissão cuja remuneração fosse inferior à do cargo efetivo.

2.5. Aparentemente, o primeiro normativo que tratou da matéria foi a Lei 4.345/1964, que assim dispôs (grifei):

Art. 1º As tabelas de vencimentos dos cargos efetivos e em comissão, referidas no art.1º da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963, ficam substituídas pelas seguintes:

.....
§ 2º Ao funcionário nomeado para o exercício de cargo em comissão é facultado optar pelo vencimento do símbolo, previsto na tabela b constante deste artigo, ou pela percepção do vencimento e demais vantagens de seu cargo efetivo acrescido de gratificação fixa, correspondente a 20% (vinte por cento) do valor do símbolo do cargo em comissão respectivo.

2.6. Igual disciplina foi mantida pelo Decreto-Lei 1.445/1976 (que tratava da remuneração dos servidores civis do Poder Executivo, dentre outros). Segundo o art. 3º, a vantagem correspondia a 20% do vencimento do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS).

2.7. A legislação foi sendo alterada ao longo do tempo, de modo que não só o percentual foi alterado como também foram acrescentadas outras vantagens/gratificações ao ‘optante’ pela remuneração do cargo efetivo.

2.8. O Decreto-Lei 2.270/1985, por exemplo, permitiu a inclusão da vantagem ‘representação mensal’ no cálculo da vantagem ‘opção’. O Decreto-Lei 2.365/1987 (art. 10) elevou o percentual para 50% e a Lei 7.706/1988 (art. 4º), para 55%.

2.9. A Lei 8.538/1992 alterou a composição da parcela ‘opção’, que foi acrescida de 55% da gratificação GADF (Gratificação de Atividade por Desempenho de Função), criada pela Lei Delegada 13/1992.

2.10. Assim, quando da edição da Lei 8.538/1992, a ‘opção’ passou a ser: 55% do vencimento do DAS + 55% da GADF + representação mensal.

2.11. A Lei 8.911/1994 disciplinou o cálculo da opção para os servidores do Poder Executivo, além de tratar do instituto da incorporação de ‘quintos’, previsto no art. 62 da Lei 8.112/1990. À guisa de clareza, transcrevo o citado dispositivo:

Lei 8.911/1994



‘Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.’

2.12. A remuneração dos cargos em comissão prevista na Lei 8.911/1994 e que servia de base de cálculo para a vantagem ‘opção’ continuou a ser composta de vencimento básico, GADF e representação mensal.

2.13. As alterações no cálculo da vantagem ‘opção’ continuaram ao longo do tempo. Cito, por exemplo, a Lei 9.030/1995, que estabeleceu que a vantagem equivaleria a 25% da remuneração total do cargo ou função, para os DAS 4 a 6 (art. 2º), que passou a ser paga em rubrica única (sem GADF ou representação mensal). Também previu o pagamento de uma parcela variável, equivalente à diferença entre a remuneração efetiva e a remuneração do cargo em comissão.

2.14. Já a Lei 11.526/2007, alterada pela Lei 12.094/2009, fixou a ‘opção’ como 60% da remuneração do cargo em comissão.

2.15. No âmbito do Poder Judiciário, a Lei 9.421/1996 estabeleceu que a ‘opção’ equivaleria a 70% do vencimento básico da função de confiança.

2.16. Importante registrar que algumas funções – geralmente as de menor valor e ocupadas exclusivamente pelos servidores efetivos – são pagas em valor integral, juntamente com a remuneração do cargo efetivo.

2.17. São as chamadas funções gratificadas ou funções de representação (*vide* parágrafo único do art. 2º da Lei 8.911/1994). Diversamente dos cargos em comissão, que exigem o afastamento do servidor de seu cargo efetivo, as funções gratificadas não constituem cargo à parte. São apenas gratificações pagas aos servidores efetivos em razão da assunção de maiores responsabilidades.

2.18. Nesses casos, o servidor não recebe a ‘opção’ – já que não tem entre o que optar –, mas, sim, o valor da função gratificada, juntamente com a remuneração de seu cargo efetivo.

2.19. As vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*, assim como adicionais pagos em razão das condições específicas de trabalho (insalubridade, trabalho noturno etc.). Ou seja, são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

2.20. Uma vez que a aposentadoria ocorre no cargo efetivo e os proventos guardam relação com esse cargo, não há como imaginar que vantagens associadas ao cargo em comissão possam compor os proventos de aposentadoria, salvo autorização legal. Isso em virtude do princípio da legalidade. De fato, não se pode relegar ao oblívio a lição de Hely Lopes Meirelles:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa ‘pode fazer assim’; para o administrador público significa ‘deve fazer assim’ (*in* Direito Administrativo Brasileiro, 33ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 87-88).

2.21 A Lei 8.112/1990 disciplinou a matéria nos seguintes termos:

Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção (grifos acrescidos).

2.22. É sobremodo importante ressaltar que o direito de opção, que consta no § 2º *supra*, diz respeito à opção entre as vantagens dos quintos, da prevista no art. 193 e do art. 192 – e não à parcela vulgarmente chamada de ‘opção’.

2.23. A composição dos proventos deferidos ao servidor que optava por se aposentar na forma do *caput* dependia do tipo de cargo ou função ocupada.



2.24. Se ex-ocupante de cargo em comissão, os proventos equivaleriam à remuneração desse cargo. Se ocupante de função gratificada, que é vinculada ao exercício de cargo efetivo, os proventos do servidor seriam compostos pela remuneração do cargo efetivo acrescida da gratificação de função. Isso porque, no último caso, não se trata de um cargo autônomo, com estrutura remuneratória própria, mas de uma mera gratificação paga ao servidor efetivo.

2.25. Veja-se que esse dispositivo legal não mencionava expressamente a possibilidade de deferir ao inativo, que preencheu seus requisitos, a parcela da retribuição dos cargos em comissão/função de confiança, conhecida como ‘opção’, nada obstante ressalve, em seu §2º, o ‘direito de opção’.

2.26. O § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 apenas autorizava que o servidor optasse por se aposentar na forma do *caput* ou carresse para os proventos de aposentadoria (calculados com base na remuneração do cargo efetivo) as vantagens previstas nos arts. 62 e 192 da Lei 8.112/1990.

2.27. Nessa ordem de ideias, poder-se-ia argumentar que não existe amparo legal para o pagamento da ‘opção’ para os inativos, uma vez que a Lei 8.112/1990 não menciona expressamente essa possibilidade.

2.28. Contudo, seria também possível extrair diretamente do *caput*, mediante interpretação extensiva, a autorização para o pagamento da parcela ‘opção’ ao inativo. Se o dispositivo conferia ao ex-ocupante de cargo em comissão o direito de ter seus proventos calculados com base na remuneração desse cargo, não seria desarrazoado conferir a esse servidor o direito de acrescer a seus proventos de cargo efetivo a parcela ‘opção’. Desse modo, estar-se-ia conferindo ao ex-ocupante do cargo em comissão tratamento semelhante ao do servidor investido em função gratificada.

2.29. Isso porque, em muitos casos, a remuneração do cargo em comissão era inferior à do cargo efetivo. Consequentemente, muitos desses servidores não se beneficiariam do art. 193 da Lei 8.112/1990, ao contrário daqueles que ocuparam função gratificada.

2.30. Todavia, essa interpretação não se coaduna com o pagamento de ‘quintos’, dada a vedação contida no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

2.31. A razão da vedação de acumulação das vantagens era claramente evitar o *bis in idem* nos proventos de inatividade, haja vista que a finalidade do pagamento das vantagens era uma só: assegurar estabilidade financeira na inatividade ao servidor que assumiu maiores responsabilidades quando na atividade.

2.32. Não invalida esse raciocínio o fato de que era possível pagar, na atividade, a vantagem dos ‘quintos’ cumulativamente com a gratificação de função ou com a ‘opção’. Isso é uma distorção do instituto dos ‘quintos’, pois, em vez de assegurar a estabilidade financeira àquele que se afastasse do cargo ou função, acabava por elevar a remuneração do cargo efetivo ainda quando no exercício do cargo em comissão ou função. Entretanto, isso era prevista em lei, o que não ocorre no caso da inatividade.

2.33. Quando o servidor é necessariamente remunerado com base no cargo efetivo e recebe uma gratificação fixada em lei, deve-se observar a vedação de pagamento cumulativo da gratificação de função com as vantagens previstas nos arts. 62 (‘quintos’/‘décimos’) e 192 da Lei 8.112/1990. Nesse sentido, cito, dentre inúmeros outros, a Decisão 47/2001-Plenário (rel. Ministro Benjamin Zymler) e os Acórdãos 645/2003-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 814/2005-1ª Câmara (relator Ministro Marcos Vilela), proferido em processo de inspeção.

2.34. Apesar de não haver expressa previsão legal, a jurisprudência de mais de trinta anos vem aceitando a inclusão da parcela ‘opção’ (pagamento de uma fração da remuneração do cargo em comissão ao servidor que opta pela remuneração do cargo efetivo) nos proventos do inativo que implementou os requisitos do art. 180 da Lei 1.711/1952 ou do art. 193 da Lei 8.112/1990. Nada obstante, **não é possível o pagamento da parcela ‘opção’ – quando prevista em lei – com a vantagem dos ‘quintos’, ex vi do disposto no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.**

2.35. Mas não é só: a EC 20/1998 impõe que os proventos da inatividade sejam calculados com base na remuneração do cargo efetivo e que não a superem no momento da concessão da aposentadoria. Assim, **todos os servidores que não implementaram as condições para a aposentação até 15/12/1998** (véspera da vigência da EC 20/1998) **não fazem jus à percepção de FC ou da parcela ‘opção’ (se existente na estrutura remuneratória) nos proventos de aposentadoria.**

2.37. Ademais, a aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

2.38. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.



2.39. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescentados):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescentados).

2.40. Assim, **os servidores que não se encontravam em condições de se aposentar quando da revogação do art. 193 do Regime Jurídico Único (até 18/1/1995) não podem se beneficiar dessa vantagem.**

2.41. De mais a mais, **a jurisprudência apregoa que é ‘vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário’ (Acórdão 5.919/2019-1ª Câmara, de relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros).**

Dos fundamentos para o julgamento pela ilegalidade da presente aposentadoria

2.42. Pois bem. Analisando-se o ato de aposentadoria do recorrente (peça 2), podem-se extrair as seguintes informações: o interessado conta com 38 anos, 3 meses e 7 dias de tempo de serviço, sendo que a vigência do ato é a partir de 29/5/2015, com fundamento no art. 3º da EC 41/2003. Assim, só veio a adquirir o direito à aposentação após a vigência da EC 20/1998;

2.43. Destarte, a presente concessão é ilegal porque houve violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade realizado pelo Sar/Serur (peça 16), que opinou pelo conhecimento do recurso, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 285 e 286, parágrafo único, do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.1, 9.3, 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 1.407/2020–TCU–2ª Câmara, em relação ao recorrente. A Excelentíssima Senhora Ministra Ana Arraes, mediante despacho de peça 18, concordou com esta unidade técnica.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) houve ofensa à EC 20/1998;
- b) houve a incidência da contribuição previdenciária sobre a opção até 28/1/1999;
- c) houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) houve violação ao direito adquirido;
- e) deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

5. Da ofensa à EC 20/1998

5.1. Aduz-se que não teria havido violação à EC 20/1998, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Nos termos da legislação em vigor (Lei nº 8.852/1994, art. 1º, inciso III), integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990.

5.3. Portanto, o pagamento na aposentadoria da parcela denominada ‘opção’ aos servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, não viola o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo, nos termos do inciso III do art. 1º da Lei 8.852/1994.

Análise:

5.4. O art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispõe:

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

5.5. Ora, as vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*. É dizer: são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

5.6. Posta assim a questão, é de se inferir que, diferentemente do alegado pelo recorrente, não integra a remuneração dos servidores público federais a parcela vulgarmente chamada de ‘opção’, por ter natureza transitória, e não permanente.



5.7. No que tange à definição de remuneração prevista na Lei 8.852/1994, é de se observar que se aplica, tão-somente, ao regramento da referida norma, conforme se pode depreender do disposto em seu art. 1º:

Art. 1º Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:

(...)

III - como remuneração, a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, sendo excluídas:

(...)

5.8. Assim, houve violação ao § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, que assim dispunha:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão (grifos acrescidos).

6. Da incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999

6.1. O recorrente aduz que o Plenário do Tribunal de Contas da União somente decidiu pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/08/2001, ao apreciar representação formulada por unidade técnica da própria Corte de Fiscalização, que deu origem ao Processo 006.153/1999-2 (Decisão 683/2001 - TCU Plenário).

Análise:

6.2. Sobre essa questão, vem à balha as judiciosas considerações do Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 001.928/2019-8 (Acórdão 5.919/2019–TCU–1ª Câmara, Sessão de 23/7/2019):

9. (...) As parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998, motivo pelo qual também não podem integrar os proventos de aposentadoria.

10. Nessa linha, a própria legislação editada após a EC 20/1998 não previa a incidência de contribuição previdenciária sobre as funções de confiança e assemelhadas, como se depreende do art. 1º da Lei 9.783, publicada em 28/1/1999, na sequência da aprovação da EC 20/1998 (grifos acrescidos):

‘Art. 1º A contribuição social do servidor público civil, ativo e inativo, e dos pensionistas dos três Poderes da União, para a manutenção do regime de previdência social dos seus servidores, será de onze por cento, incidente sobre a totalidade da remuneração de contribuição, do provento ou da pensão. (Vide Lei nº 10.887, de 2004) Vide ADIN 2010, de 1999

Parágrafo único. Entende-se como remuneração de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, inclusive as relativas à natureza ou ao local de trabalho, ou outra paga sob o mesmo fundamento, excluídas: (...)’

11. Essa matéria foi objeto da Decisão 683/2001-Plenário, prolatada em 29/8/2001, na qual o Tribunal, acolhendo a dissidência capitaneada pelo Ministro Ubiratan Aguiar, firmou o seguinte entendimento:

‘O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Redator, **DECIDE** conhecer da Representação formulada pela então Divisão de Pagamento - Dipag/Serec/Segedam e, tendo em vista o disposto nos arts. 40, § 12, 201, § 11, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, firmar o entendimento de que a retribuição pelo exercício de função comissionada não constitui parcela integrante da remuneração sobre a qual incide a contribuição social do servidor público civil ativo, a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 20/98.’

12. Contra essa decisão foi interposto pedido de reexame pelo Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas, que não foi conhecido (Decisão 1077/2001-Plenário).

6.3. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar o argumento apresentado pelo recorrente.

7. Da violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia

7.1. O recorrente aduz que houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, com base nos seguintes argumentos:

7.2. O direito do Tribunal de Contas da União de alterar o seu posicionamento deve encontrar limite no princípio da segurança jurídica, também de hierarquia constitucional, pois os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade surgida a cada julgamento de registro de ato de aposentadoria de servidor



público, quando há alteração na composição do Colegiado, sob pena de gerar descrédito para o Tribunal de Fiscalização e insegurança jurídica para o administrado.

7.3. Na análise do presente pedido de reexame, a recorrente espera que o Tribunal de Contas da União considere, também, os inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados nos últimos 14 (quatorze) anos, tidos como legais por essa Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado, no longínquo dia 30/11/2005, no Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário.

Análise:

7.4. Conforme visto no histórico desta instrução, a conclusão de que a presente concessão é ilegal deveu-se, unicamente, ao exame da legislação referente ao instituto da ‘opção’.

7.5. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma ‘ordem’ ilegal; ou que, meramente, se abstém de ‘denunciar’ as ameaças que sofre com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (*in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

7.6. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (*in Manual de Direito Processual do Trabalho*, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

7.7. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (*in Conselhos aos jovens advogados*, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

7.8. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (*apud Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

7.9. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiosincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que ‘os juízes são independentes e somente se submetem à lei’ (art. 97). Na Áustria, ‘Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias’ (art. 87). Na Dinamarca, ‘No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei’ (art. 64). Na Espanha, ‘A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei’ (art. 117). Há também norma dispondo que ‘Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recusada’ (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: ‘O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis’ (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: ‘A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal’ (art. 87-1) e de que ‘No exercício de suas funções, os magistrados são



submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição' (art. 87-2). Na Irlanda, 'Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais e submetidos somente à presente Constituição e à lei' (art. 35-2). Na Itália: 'A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei' (art. 101). Em Portugal, 'os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei' (art. 218-1). E mais: 'os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei' (art. 218-2) (in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

7.10. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da 'opção' de acordo com as regras de Hermenêutica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido. Nesse sentir, não há que se falar em violação ao princípio da isonomia.

7.11. Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

7.12. Ademais, observa-se que a jurisprudência deste tribunal sedimentou-se no sentido da irregularidade do pagamento da parcela opção juntamente com quintos, conforme se extrai de centenas de julgados desta Casa, trazendo-se, a título meramente ilustrativo, os seguintes Acórdãos: 1.255/2020, Relator Marcos Bemquerer; 2.793/2019, Relatora Ana Arraes; e 2.646/2019, Relator Vital do Rêgo – todos do Plenário; 6.860/2020, Relator Benjamin Zymler; 6.696/2020, Relator Walton Alencar Rodrigues; e 6.674/2020, Relator Weder de Oliveira – todos da 1ª Câmara; e 6.731/2020, Relator André de Carvalho; 6.574/2020, Relator Augusto Nardes; e 6.178/2020, Relator Raimundo Carreiro – todos da 2ª Câmara.

7.13. Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

7.14. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito adquirido, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

7.15. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

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. Insubstância da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

7.16. No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica, de proteção da confiança, de direito adquirido ou de razoabilidade.

7.17. Quanto à boa-fé do recorrente, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do subitem 9.2 do acórdão recorrido.

7.18. É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de aposentadoria na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

7.19. Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

8. Do direito adquirido

8.1. O recorrente aduz que houve violação ao direito adquirido, com base nos seguintes argumentos:

8.2. O Acórdão 1.599/2019 – Plenário desconsidera o princípio constitucional do direito adquirido, estabelecido no inciso XXXVI do art. 5º da Lei Maior, pois a única exigência que fazia o art. 193 da Lei 8.112/1990 era o exercício de função comissionada por cinco anos continuados ou dez interpolados. A referida norma legal não exigia o tempo de serviço para aposentadoria.



Análise:

8.3. A aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

8.4. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

8.5. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

8.6. Nessa ordem de ideias, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

9. Da modulação dos efeitos da decisão recorrida

9.1. O recorrente aduz que deveria haver a modulação dos efeitos do acórdão recorrido, com base nos seguintes argumentos:

9.2. A Lei 13.655/2018 incluiu no Decreto-Lei 4.657/1994 (LINDB) disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, dentre elas a expressa no acrescido art. 23, segundo o qual: ‘A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais’.

9.3. Por sua vez, o Decreto-Lei 200/1967 estabelece em seu art. 103 que: ‘Todo servidor que estiver percebendo vencimento, salário ou provento superior ao fixado para o cargo nos planos de classificação e remuneração, terá a diferença caracterizada como vantagem pessoal, nominalmente identificável, a qual em nenhuma hipótese será aumentada, sendo absorvida progressivamente pelos aumentos que vierem a ser realizados no vencimento, salário ou provento fixado para o cargo nos mencionados planos’ (sem grifos no original).

9.4. Os referidos dispositivos normativos exigem aplicação e não devem ser desconsiderados por parte dessa Corte de Fiscalização, no caso de prevalecer a mudança de entendimento estampada no Acórdão 1.599/2019 - Plenário TCU, até para evitar que os servidores já aposentados, que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e que tinham assegurados a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, por decisão do próprio TCU (Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário), venham a sofrer uma redução abrupta em seus proventos de inatividade.

Análise:

9.5. A modulação adotada no Acórdão 2.988/2018-TCU-Plenário ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas, conforme se depreende do seu subitem 9.3:

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada (‘opção’) paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor ativo e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.

9.6. Ora, no caso em reexame, o ato administrativo é precário, vez que não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente.

9.7. Demais, disso, não se examina norma de conteúdo indeterminado, conforme previsto no art. 1º da Lei 13.655/2018, que promoveu alteração na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (art. 23 da LINDB – Decreto-lei 4.657/1942).

9.8. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar os argumentos apresentados pelo recorrente.

CONCLUSÃO

10. Da análise de mérito, conclui-se que:

- a) o ato em reexame ofendeu a EC 20/1998;
- b) as parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998;
- c) não houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;



- d) não houve violação ao direito adquirido;
 - e) não deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido.
- 10.1. Por conseguinte, deve-se negar provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso interposto, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência do acórdão que for prolatado ao recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização.”

É o relatório.

VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 48 c/c os arts. 32 e 33 da Lei 8.443/1992, conheço do pedido de reexame interposto por Wolney Gonsalves Santiago, ex-servidor do Supremo Tribunal Federal, contra o Acórdão 1.407/2020-2ª Câmara, que considerou ilegal o seu ato de aposentadoria e negou-lhe registro, em razão da incorporação indevida da parcela denominada “opção”.

2. Em síntese, o recorrente alegou: (i) houve violação aos princípios da segurança jurídica, pois o próprio TCU vem decidindo, há anos, pela regularidade da rubrica “opção”; ii) houve ofensa ao direito adquirido; iii) houve incidência de contribuição previdenciária sobre a parcela até 28/1/1999; iv) houve afronta ao princípio da isonomia, pois diversos outros atos, com as mesmas características e até emitidos na mesma época, foram julgados legais entre 2005 e 2019 pelo TCU; v) deve ser adotada a modulação concedida aos servidores do Tribunal de Contas da União, estabelecida no Acórdão 2.988/2018-Plenário, de modo a manter a rubrica até ser absorvida pelos futuros aumentos remuneratórios.

3. A Secretaria de Recursos - Serur examinou detidamente as arguições do recorrente e conclui que não foram suficientes para alterar a decisão combatida; propôs, então, conhecer do recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento. O Ministério Público junto ao TCU - MPTCU anuiu à proposta.

4. Concorde com as manifestações precedentes e incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir. Passo a expor, na sequência, algumas considerações que entendo relevantes para justificar a proposta de decisão.

5. Parte considerável das alegações do recorrente enfrentou, na verdade, as razões inseridas no Acórdão 1.599/2019 - Plenário, cujos fundamentos vêm sendo reproduzidos em diversos julgados sobre a mesma matéria, inclusive na deliberação objeto do recurso ora examinado.

6. Na referida deliberação o Tribunal firmou entendimento de que é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria” (Acórdão 1.599/2019 - Plenário, rel. min. Benjamin Zymler).

7. Sob diversas alegações o recorrente defendeu a legalidade da rubrica “opção”, dentre as quais o fato de ter havido contribuições sobre a parcela até 28/1/1999. Todavia, a incidência de contribuição em dado intervalo de tempo não é capaz de trazer impacto à previsão imposta a partir da Emenda Constitucional 20/1998, que, de forma expressa, limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo.

8. O ato em questão teve vigência a partir de 29/05/2015. Portanto, ao seguir o entendimento firmado no citado Acórdão 1.599/2019 - Plenário, não houve aplicação retroativa do entendimento, uma vez que, desde a promulgação do dispositivo constitucional, tal vedação já se impunha.

9. Sobre a aplicação da regra constitucional de forma divergente de decisões anteriores, o ex-servidor alegou que, por 14 anos, o TCU permitiu a incorporação da rubrica, e que “em respeito e observância ao princípio constitucional da isonomia, que servidores na mesma situação funcional e jurídica sejam distinguidos e separados em duas categorias, apenas pela data em que seus atos foram apreciados no Tribunal de Contas da União. Distinção por essa única razão afronta o princípio constitucional da isonomia”.



10. Entendo o inconformismo do recorrente. Contudo, a decisão do Tribunal não visou a prejuízo individual de qualquer servidor, mas a proteção da lei. A mudança ocorrida nos entendimentos recentes representa avanço na interpretação da norma, pois garantiu que afronta à Constituição Federal não se perpetuaria.

11. Assim, não há que se falar de ofensa à isonomia. As leis e sua interpretação devem invariavelmente se pautar pela imparcialidade, sem prover qualquer privilégio de qualquer natureza a qualquer pessoa. Ainda assim, a temporalidade na criação de norma, ou em sua aplicação, pode, eventualmente, criar situações em que indivíduos em condições semelhantes sejam atingidos de forma diversa. Trata-se de consequência intrínseca à mudança das leis e jurisprudência.

12. É fundamental registrar, e em um só tempo confirmar o acerto da decisão original e a improcedência dos argumentos recursais, que os atos de pessoal apenas se aperfeiçoam após o exame e registro por tribunal de contas.

13. Noto, ainda, que o fato de o TCU ter demorado a se pronunciar sobre o registro do ato de aposentadoria se mostrou, de certa forma, benéfico para o interessado, pois todos os valores percebidos no período, apesar de desconformes com o novo entendimento, integraram a remuneração por anos e não serão restituídos, por força da Súmula 106, já que foram recebidos de boa-fé.

14. Outra provocação trazida pelo recorrente refere-se à possibilidade de adoção, no ato em exame, da modulação concedida aos servidores do Tribunal de Contas da União, estabelecida no Acórdão 2.988/2018 - Plenário, TC 027.914/2013-5, de minha relatoria. O dispositivo mencionado foi editado nos seguintes termos:

“9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada (“opção”) paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor ativo **e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.**”

15. Como é possível observar, a modulação referida deve ser aplicada aos atos concessórios para os quais já foi concedido registro. O presente ato de aposentadoria foi obstado justamente durante a apreciação da legalidade necessária à concessão, de modo que não se enquadra entre as situações referidas no acórdão, pois a falha na legalidade impediu o seu registro.

16. No tocante à questão de um possível direito adquirido, longamente enfrentada pelo interessado em sua peça recursal, relembro que, em sua instrução, reproduzida no acórdão que precede este voto, a Serur se debruçou ampla e profundamente sobre a competência do Tribunal quanto aos atos de pessoal, no sentido de que a versão do ato de aposentadoria emitida pelo órgão de vinculação do ex-servidor não gera direito inquestionável, ainda que transcorridos muitos anos desde sua publicação.

17. O papel de apreciar a legalidade do ato e registrá-lo compete ao TCU, nos termos do art. 71, III, da Constituição Federal; portanto, se a legalidade do ato não tiver sido ainda apreciada, não se pode falar em direito adquirido.

18. Desse modo, em consonância com os pareceres emitidos nos autos, concluo por negar provimento a este pedido de reexame.

Ante o exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de acórdão que ora trago ao exame deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8914/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 029.903/2019-0
2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame (Aposentadoria).
3. Recorrente: Wolney Gonsalves Santiago (CPF 179.688.011-68).
4. Unidade: Supremo Tribunal Federal.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.



7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur).

8. Representação legal: Marlúcio Lustosa Bonfim (OAB/DF 16.619) e outros representando Wolney Gonsalves Santiago.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de pedido de reexame interposto por Wolney Gonsalves Santiago, ex-servidor do Supremo Tribunal Federal, contra o Acórdão 1.407/2020-2ª Câmara, que considerou ilegal o seu ato de aposentadoria e negou-lhe registro.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 32, 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do presente pedido de reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao Supremo Tribunal Federal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8914-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 030.448/2019-0

Natureza: Pedido de Reexame (Aposentadoria).

Unidade: Tribunal Superior do Trabalho.

Recorrente: César Augusto Cascás Sousa (CPF 339.717.901-78).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. PAGAMENTO DA PARCELA DENOMINADA “OPÇÃO”. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDO DE REEXAME. IMPLEMENTAÇÃO DOS REQUISITOS PARA INATIVAÇÃO APÓS O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. OFENSA ÀS REGRAS PREVISTAS NO ART. 40, *CAPUT* E § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE A PARCELA. CUMULATIVIDADE DESSA RUBRICA COM A DECORRENTE DA INCORPORAÇÃO DE “QUINTOS/DÉCIMOS”. ILEGALIDADE. DESPROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Secretaria de Recursos, que contou com a anuência de seu corpo dirigente e de representante do Ministério Público junto ao TCU (peças 24 a 26):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peça 13) interposto por César Augusto Cascás Sousa, ex-servidor(a) do Tribunal Superior do Trabalho – TST, contra o Acórdão 3370/2020 – TCU – 2ª Câmara (peça 7).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1 considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor do Sr. César Augusto Cascás Sousa, negando registro ao correspondente ato;

9.2 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado indicado no subitem precedente, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;



9.3 determinar ao Tribunal Superior do Trabalho que:

9.3.1 no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos referentes à parcela indevida da rubrica “opção”, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno/TCU;

9.3.2. em novo ato a ser emitido, indique a procedência do pagamento de “quintos”, se decorrente de decisão judicial transitada em julgado ou não ou ainda de decisão administrativa, com expressa menção ao ato ou deliberação oficial que concedeu a vantagem, devendo destacar as parcelas de “quintos” incorporadas com base em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001, transformando-as em “parcela compensatória” a ser absorvida por reajustes futuros concedidos nos proventos, na hipótese em que não houver decisão judicial passada em julgado, na linha da solução definitiva da controvérsia conferida à matéria pela Suprema Corte por meio do RE 638.115/CE;

9.3.3 dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação ao Sr. César Augusto Cascás Sousa, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.4. alerte o interessado de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que o novo ato de concessão a ser emitido deve:

9.4.1. estar livre da irregularidade indicada neste processo (pagamento da vantagem “opção”);

9.4.2. observar a providência fixada no subitem 9.3.2; e

9.4.3. ser submetido a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018;

9.5. determinar à Sefip que monitore o cumprimento da medida indicada no subitem 9.3.1 *supra*, representando a este Tribunal, caso necessário.

HISTÓRICO

2. O ato de aposentadoria da recorrente foi julgado ilegal, em virtude de constar a incorporação da parcela vulgarmente conhecida como “opção” (vide ato de peça 2).

2.1. Sobre o instituto da “opção”, o Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018–TCU–Plenário, Sessão de 12/12/2018), elaborou em seu voto revisor, cujas razões foram integralmente acolhidas pela relatora, ministra Ana Arraes, didático e esclarecedor histórico, o qual será apresentado abaixo, com alguns ajustes de forma, supressões e adições.

Da vantagem “opção”

2.2. Em síntese, a vantagem conhecida como “opção” constituía uma fração variável, conforme definido em lei, da remuneração do cargo em comissão/função de confiança.

2.3. Era um direito conferido ao servidor ocupante de cargo efetivo, que assumia cargo em comissão ou função de confiança, de continuar a ser remunerado com base em seu cargo efetivo, mas com acréscimo decorrente do exercício do novo cargo/função.

2.4. A vantagem tinha por objetivo conferir estímulo financeiro para que o servidor efetivo ocupasse cargo em comissão cuja remuneração fosse inferior à do cargo efetivo.

2.5. Aparentemente, o primeiro normativo que tratou da matéria foi a Lei 4.345/1964, que assim dispôs (grifei):

Art. 1º As tabelas de vencimentos dos cargos efetivos e em comissão, referidas no [art.1º da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963](#), ficam substituídas pelas seguintes:

.....

§ 2º Ao funcionário nomeado para o exercício de cargo em comissão é facultado optar pelo vencimento do símbolo, previsto na tabela b constante deste artigo, ou pela percepção do vencimento e demais vantagens de seu cargo efetivo acrescido de gratificação fixa, correspondente a 20% (vinte por cento) do valor do símbolo do cargo em comissão respectivo.

2.6. Igual disciplina foi mantida pelo Decreto-Lei 1.445/1976 (que tratava da remuneração dos servidores civis do Poder Executivo, dentre outros). Segundo o art. 3º, a vantagem correspondia a 20% do vencimento do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS).

2.7. A legislação foi sendo alterada ao longo do tempo, de modo que não só o percentual foi alterado como também foram acrescentadas outras vantagens/gratificações ao “optante” pela remuneração do cargo efetivo.

2.8. O Decreto-Lei 2.270/1985, por exemplo, permitiu a inclusão da vantagem “representação mensal” no cálculo da vantagem “opção”. O Decreto-Lei 2.365/1987 (art. 10) elevou o percentual para 50% e a Lei 7.706/1988 (art. 4º), para 55%.



2.9. A Lei 8.538/1992 alterou a composição da parcela “opção”, que foi acrescida de 55% da gratificação GADF (Gratificação de Atividade por Desempenho de Função), criada pela Lei Delegada 13/1992.

2.10. Assim, quando da edição da Lei 8.538/1992, a “opção” passou a ser: 55% do vencimento do DAS + 55% da GADF + representação mensal.

2.11. A Lei 8.911/1994 disciplinou o cálculo da opção para os servidores do Poder Executivo, além de tratar do instituto da incorporação de “quintos”, previsto no art. 62 da Lei 8.112/1990. À guisa de clareza, transcrevo o citado dispositivo:

Lei 8.911/1994

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.”

2.12. A remuneração dos cargos em comissão prevista na Lei 8.911/1994 e que servia de base de cálculo para a vantagem “opção” continuou a ser composta de vencimento básico, GADF e representação mensal.

2.13. As alterações no cálculo da vantagem “opção” continuaram ao longo do tempo. Cito, por exemplo, a Lei 9.030/1995, que estabeleceu que a vantagem equivaleria a 25% da remuneração total do cargo ou função, para os DAS 4 a 6 (art. 2º), que passou a ser paga em rubrica única (sem GADF ou representação mensal). Também previu o pagamento de uma parcela variável, equivalente à diferença entre a remuneração efetiva e a remuneração do cargo em comissão.

2.14. Já a Lei 11.526/2007, alterada pela Lei 12.094/2009, fixou a “opção” como 60% da remuneração do cargo em comissão.

2.15. No âmbito do Poder Judiciário, a Lei 9.421/1996 estabeleceu que a “opção” equivaleria a 70% do vencimento básico da função de confiança.

2.16. Importante registrar que algumas funções – geralmente as de menor valor e ocupadas exclusivamente pelos servidores efetivos – são pagas em valor integral, juntamente com a remuneração do cargo efetivo.

2.17. São as chamadas funções gratificadas ou funções de representação (*vide* parágrafo único do art. 2º da Lei 8.911/1994). Diversamente dos cargos em comissão, que exigem o afastamento do servidor de seu cargo efetivo, as funções gratificadas não constituem cargo à parte. São apenas gratificações pagas aos servidores efetivos em razão da assunção de maiores responsabilidades.

2.18. Nesses casos, o servidor não recebe a “opção” – já que não tem entre o que optar –, mas, sim, o valor da função gratificada, juntamente com a remuneração de seu cargo efetivo.

2.19. As vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*, assim como adicionais pagos em razão das condições específicas de trabalho (insalubridade, trabalho noturno etc.). Ou seja, são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

2.20. Uma vez que a aposentadoria ocorre no cargo efetivo e os proventos guardam relação com esse cargo, não há como imaginar que vantagens associadas ao cargo em comissão possam compor os proventos de aposentadoria, salvo autorização legal. Isso em virtude do princípio da legalidade. De fato, não se pode relegar ao oblívio a lição de Hely Lopes Meirelles:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (*in* Direito Administrativo Brasileiro, 33ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 87-88).

2.21 A Lei 8.112/1990 disciplinou a matéria nos seguintes termos:

Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.



§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o **direito de opção** (grifos acrescidos).

2.22. É sobremodo importante ressaltar que o direito de opção, que consta no § 2º *supra*, diz respeito à opção entre as vantagens dos quintos, da prevista no art. 193 e do art. 192 – e não à parcela vulgarmente chamada de “opção”.

2.23. A composição dos proventos deferidos ao servidor que optava por se aposentar na forma do *caput* dependia do tipo de cargo ou função ocupada.

2.24. Se ex-ocupante de cargo em comissão, os proventos equivaleriam à remuneração desse cargo. Se ocupante de função gratificada, que é vinculada ao exercício de cargo efetivo, os proventos do servidor seriam compostos pela remuneração do cargo efetivo acrescida da gratificação de função. Isso porque, no último caso, não se trata de um cargo autônomo, com estrutura remuneratória própria, mas de uma mera gratificação paga ao servidor efetivo.

2.25. Veja-se que esse dispositivo legal não mencionava expressamente a possibilidade de deferir ao inativo, que preencheu seus requisitos, a parcela da retribuição dos cargos em comissão/função de confiança, conhecida como “opção”, nada obstante ressalve, em seu §2º, o “direito de opção”.

2.26. O § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 apenas autorizava que o servidor optasse por se aposentar na forma do *caput* ou carresse para os proventos de aposentadoria (calculados com base na remuneração do cargo efetivo) as vantagens previstas nos arts. 62 e 192 da Lei 8.112/1990.

2.27. Nessa ordem de ideias, poder-se-ia argumentar que não existe amparo legal para o pagamento da “opção” para os inativos, uma vez que a Lei 8.112/1990 não menciona expressamente essa possibilidade.

2.28. Contudo, seria também possível extrair diretamente do *caput*, mediante interpretação extensiva, a autorização para o pagamento da parcela “opção” ao inativo. Se o dispositivo conferia ao ex-ocupante de cargo em comissão o direito de ter seus proventos calculados com base na remuneração desse cargo, não seria desarrazoado conferir a esse servidor o direito de acrescer a seus proventos de cargo efetivo a parcela “opção”. Desse modo, estar-se-ia conferindo ao ex-ocupante do cargo em comissão tratamento semelhante ao do servidor investido em função gratificada.

2.29. Isso porque, em muitos casos, a remuneração do cargo em comissão era inferior à do cargo efetivo. Consequentemente, muitos desses servidores não se beneficiariam do art. 193 da Lei 8.112/1990, ao contrário daqueles que ocuparam função gratificada.

2.30. Todavia, essa interpretação não se coaduna com o pagamento de “quintos”, dada a vedação contida no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

2.31. A razão da vedação de acumulação das vantagens era claramente evitar o *bis in idem* nos proventos de inatividade, haja vista que a finalidade do pagamento das vantagens era uma só: assegurar estabilidade financeira na inatividade ao servidor que assumiu maiores responsabilidades quando na atividade.

2.32. Não invalida esse raciocínio o fato de que era possível pagar, na atividade, a vantagem dos “quintos” cumulativamente com a gratificação de função ou com a “opção”. Isso é uma distorção do instituto dos “quintos”, pois, em vez de assegurar a estabilidade financeira àquele que se afastasse do cargo ou função, acabava por elevar a remuneração do cargo efetivo ainda quando no exercício do cargo em comissão ou função. Entretanto, isso era prevista em lei, o que não ocorre no caso da inatividade.

2.33. Quando o servidor é necessariamente remunerado com base no cargo efetivo e recebe uma gratificação fixada em lei, deve-se observar a vedação de pagamento cumulativo da gratificação de função com as vantagens previstas nos arts. 62 (“quintos”/“décimos”) e 192 da Lei 8.112/1990. Nesse sentido, cito, dentre inúmeros outros, a Decisão 47/2001-Plenário (rel. Ministro Benjamin Zymler) e os Acórdãos 645/2003-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 814/2005-1ª Câmara (relator Ministro Marcos Vilaça), proferido em processo de inspeção.

2.34. Apesar de não haver expressa previsão legal, a jurisprudência de mais de trinta anos vem aceitando a inclusão da parcela “opção” (pagamento de uma fração da remuneração do cargo em comissão ao servidor que opta pela remuneração do cargo efetivo) nos proventos do inativo que implementou os requisitos do art. 180 da Lei 1.711/1952 ou do art. 193 da Lei 8.112/1990. Nada obstante, **não é possível o pagamento da parcela “opção” – quando prevista em lei – com a vantagem dos “quintos”, ex vi do disposto no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.**

2.35. Mas não é só: a EC 20/1998 impõe que os proventos da inatividade sejam calculados com base na remuneração do cargo efetivo e que não a superem no momento da concessão da aposentadoria. Assim, **todos os servidores que não implementaram as condições para a aposentação até 15/12/1998** (véspera da vigência da



EC 20/1998) **não fazem jus à percepção de FC ou da parcela “opção” (se existente na estrutura remuneratória) nos proventos de aposentadoria.**

2.37. Ademais, a aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

2.38. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

2.39. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

2.40. Assim, **os servidores que não se encontravam em condições de se aposentar quando da revogação do art. 193 do Regime Jurídico Único (até 18/1/1995) não podem se beneficiar dessa vantagem.**

2.41. De mais a mais, **a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019-1ª Câmara, de relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros).**

Dos fundamentos para o julgamento pela ilegalidade da presente aposentadoria

2.42. Pois bem. Analisando-se o ato de aposentadoria do recorrente (peça 2), podem-se extrair as seguintes informações: o interessado conta com 33 anos, 4 meses e 20 dias de tempo de serviço, sendo que a vigência do ato é a partir de 4/10/2016, com fundamento na EC 70/2012. Assim, só veio a adquirir o direito à aposentação após a vigência da EC 20/1998.

2.43. Destarte, a presente concessão é ilegal porque:

a) houve violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo;

b) a jurisprudência apregoa que é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade contido nas peças 13-14, ratificado pela Relatora, Ministra Ana Arraes, com a suspensão dos efeitos dos itens 9.1, 9.3, 9.3.1, 9.3.2, 9.4, 9.4.1 e 9.4.2 do acórdão recorrido (despacho de peça 16).

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) houve ofensa à EC 20/1998;
- b) houve a incidência da contribuição previdenciária sobre a opção até 28/1/1999;
- c) houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) houve violação ao direito adquirido;
- e) deve haver modulação dos efeitos.

5. Da ofensa à EC 20/1998

5.1. Aduz-se que não teria havido violação à EC 20/1998, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Nos termos da legislação em vigor (Lei nº 8.852/1994, art. 1º, inciso III), integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990.

5.3. Portanto, o pagamento na aposentadoria da parcela denominada “opção” aos servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, não viola o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo, nos termos do inciso III do art. 1º da Lei 8.852/1994.

Análise:



5.4. O art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispõe:

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

5.5. Ora, as vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*. É dizer: são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz *jus* quando no exercício do cargo ou função.

5.6. Posta assim a questão, é de se inferir que, diferentemente do alegado pelo recorrente, não integra a remuneração dos servidores público federais a parcela vulgarmente chamada de “opção”, por ter natureza transitória, e não permanente.

5.7. No que tange à definição de remuneração prevista na Lei 8.852/1994, é de se observar que se aplica, tão somente, ao regramento da referida norma, conforme se pode depreender do disposto em seu art. 1º:

Art. 1º Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:

(...)

III - como remuneração, a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no [art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990](#), ou outra paga sob o mesmo fundamento, sendo excluídas:

(...)

5.8. Assim, houve violação ao § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, que assim dispunha:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão (grifos acrescidos).

6. Da incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999

6.1. O recorrente aduz que o Plenário do Tribunal de Contas da União somente decidiu pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/08/2001, ao apreciar representação formulada por unidade técnica da própria Corte de Fiscalização, que deu origem ao Processo 006.153/1999-2 (Decisão 683/2001–TCU–Plenário).

Análise:

6.2. Sobre essa questão, vem à balha as judiciosas considerações do Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 001.928/2019-8 (Acórdão 5.919/2019–TCU–1ª Câmara, Sessão de 23/7/2019):

9. (...) As parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998, motivo pelo qual também não podem integrar os proventos de aposentadoria.

10. Nessa linha, a própria legislação editada após a EC 20/1998 não previa a incidência de contribuição previdenciária sobre as funções de confiança e assemelhadas, como se depreende do art. 1º da Lei 9.783, publicada em 28/1/1999, na sequência da aprovação da EC 20/1998 (grifos acrescidos):

“Art. 1º A contribuição social do servidor público civil, ativo e inativo, e dos pensionistas dos três Poderes da União, para a manutenção do regime de previdência social dos seus servidores, será de onze por cento, incidente sobre a totalidade da remuneração de contribuição, do provento ou da pensão. ([Vide Lei nº 10.887, de 2004](#)) [Vide ADIN 2010, de 1999](#)”

Parágrafo único. Entende-se como remuneração de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, inclusive as relativas à natureza ou ao local de trabalho, ou outra paga sob o mesmo fundamento, excluídas: (...)”

11. Essa matéria foi objeto da Decisão 683/2001-Plenário, prolatada em 29/8/2001, na qual o Tribunal, acolhendo a dissidência capitaneada pelo Ministro Ubiratan Aguiar, firmou o seguinte entendimento:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Redator, **DECIDE** conhecer da Representação formulada pela então Divisão de Pagamento - Dipag/Serec/Segedam e, tendo em vista o disposto nos arts. 40, § 12, 201, § 11, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, **firmar o entendimento de que a retribuição pelo exercício de função comissionada não constitui parcela integrante da remuneração sobre a qual incide a contribuição social do servidor público civil ativo, a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 20/98.**”



12. Contra essa decisão foi interposto pedido de reexame pelo Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas, que não foi conhecido (Decisão 1077/2001-Plenário).

6.3. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar o argumento apresentado pelo recorrente.

7. Da violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia

7.1. O recorrente aduz que houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, com base nos seguintes argumentos:

7.2. O direito do Tribunal de Contas da União de alterar o seu posicionamento deve encontrar limite no princípio da segurança jurídica, também de hierarquia constitucional, pois os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade surgida a cada julgamento de registro de ato de aposentadoria de servidor público, quando há alteração na composição do Colegiado, sob pena de gerar descrédito para o Tribunal de Fiscalização e insegurança jurídica para o administrado.

7.3. Na análise do presente pedido de reexame, a recorrente espera que o Tribunal de Contas da União considere, também, os inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados nos últimos 14 (quatorze) anos, tidos como legais por essa Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado, no longínquo dia 30/11/2005, no Acórdão 2.076/2005–TCU–Plenário.

Análise:

7.4. Conforme visto no histórico desta instrução, a conclusão de que a presente concessão é ilegal deveu-se, unicamente, ao exame da legislação referente ao instituto da “opção”.

7.5. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofre com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

7.6. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (*in* Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

7.7. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (*in* Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

7.8. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (*apud* Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, *in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

7.9. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiosincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder



judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição” (art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

7.10. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da “opção” de acordo com as regras de Hermenêutica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido. Nesse sentir, não há que se falar em violação ao princípio da isonomia.

7.11. Ademais, observa-se que a jurisprudência deste tribunal sedimentou-se no sentido da irregularidade do pagamento da parcela opção juntamente com quintos, conforme se extrai de centenas de julgados desta Casa, trazendo-se, a título meramente ilustrativo, os seguintes Acórdãos: 1.255/2020, Relator Marcos Bemquerer; 2.793/2019, Relatora Ana Arraes; e 2.646/2019, Relator Vital do Rêgo – todos do Plenário; 6.860/2020, Relator Benjamin Zymler; 6.696/2020, Relator Walton Alencar Rodrigues; e 6.674/2020, Relator Weder de Oliveira – todos da 1ª Câmara; e 6.731/2020, Relator André de Carvalho; 6.574/2020, Relator Augusto Nardes; e 6.178/2020, Relator Raimundo Carreiro – todos da 2ª Câmara.

7.12. Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

7.13. Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

7.14. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito adquirido, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

7.15. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

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. (grifos acrescidos)

7.16. No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica, de proteção da confiança, de direito adquirido ou de razoabilidade.

7.17. Quanto à boa-fé do recorrente, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do subitem 9.2 do acórdão recorrido.

7.18. É sobretudo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de pensão civil na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode



ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

7.19. Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

8. Do direito adquirido

8.1. O recorrente aduz que houve violação ao direito adquirido, com base nos seguintes argumentos:

8.2. O Acórdão 1.599/2019–TCU–Plenário desconsidera o princípio constitucional do direito adquirido, estabelecido no inciso XXXVI do art. 5º da Lei Maior, pois a única exigência que fazia o art. 193 da Lei 8.112/1990 era o exercício de função comissionada por cinco anos continuados ou dez interpolados. A referida norma legal não exigia o tempo de serviço para aposentadoria.

Análise:

8.3. A aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

8.4. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

8.5. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

8.6. Nessa ordem de ideias, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

9. Da modulação dos efeitos da decisão recorrida

9.1. O recorrente aduz que deveria haver a modulação dos efeitos do acórdão recorrido, com base nos seguintes argumentos:

A Lei 13.655/2018 incluiu no Decreto-Lei 4.657/1994 (LINDB) disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, dentre elas a expressa no acrescido art. 23, segundo o qual: "A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais".

9.3. Por sua vez, o Decreto-Lei 200/1967 estabelece em seu art. 103 que: "Todo servidor que estiver percebendo vencimento, salário ou provento superior ao fixado para o cargo nos planos de classificação e remuneração, terá a diferença caracterizada como vantagem pessoal, nominalmente identificável, a qual em nenhuma hipótese será aumentada, sendo absorvida progressivamente pelos aumentos que vierem a ser realizados no vencimento, salário ou provento fixado para o cargo nos mencionados planos"

9.4. Os referidos dispositivos normativos exigem aplicação e não devem ser desconsiderados por parte dessa Corte de Fiscalização, no caso de prevalecer a mudança de entendimento estampada no Acórdão 1.599/2019–TCU–Plenário TCU, até para evitar que os servidores já aposentados, que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e que tenham assegurados a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, por decisão do próprio TCU (Acórdão 2.076/2005–TCU–Plenário), venham a sofrer uma redução abrupta em seus proventos de inatividade.

Análise:

9.5. A modulação adotada no Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas, conforme se depreende do seu subitem 9.3:

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada ("opção") paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor ativo e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.

9.6. Ora, no caso em reexame, o ato administrativo é precário, vez que não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente.



9.7. Demais disso, não se examina norma de conteúdo indeterminado, conforme previsto no art. 1º da Lei 13.655/2018, que promoveu alteração na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (art. 23 da LINDB – Decreto-lei 4.657/1942).

9.8. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar os argumentos apresentados pelo recorrente.

CONCLUSÃO

10. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a) o ato em reexame ofendeu a EC 20/1998;
- b) as parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998;
- c) não houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) não houve violação ao direito adquirido;
- e) não deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

10.1. Por conseguinte, deve-se negar provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/92, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência do acórdão que for prolatado à recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização.”

É o relatório.

VOTO

Por meio do Acórdão 3.370/2020-2ª Câmara (rel. min. Marcos Bemquerer Costa), esta Corte julgou ilegal o ato de concessão de aposentadoria a César Augusto Cascás Sousa, ex-servidor do Tribunal Superior do Trabalho, em virtude da presença de rubrica referente à vantagem denominada “opção” (art. 2º da Lei 8.911/1994), o que proporcionou acréscimo aos proventos em relação à última remuneração contributiva da atividade e, em consequência, resultou em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

2. Contra essa decisão o interessado interpõe o presente pedido de reexame, que deve ser conhecido, porquanto preenchidos os pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie, na forma regimental.

3. Em síntese, sustenta o recorrente que o acórdão incorreu em ofensa às disposições da Emenda Constitucional 20/1998, aos princípios da segurança jurídica, da isonomia e ao direito adquirido; que houve incidência de contribuição previdenciária sobre a opção até 28/1/1999; e que deve este Tribunal modular os efeitos do aresto.

4. A Secretaria de Recursos (Serur) reputa improcedentes tais arguições e propõe o desprovimento do apelo, posicionamento ao qual adere o Ministério Público junto ao TCU.

5. Alinho-me aos fundamentos expressos na manifestação daquela unidade técnica, que incorporo às minhas razões de decidir.

6. A matéria se encontra pacificada no âmbito deste Tribunal, que firmou o entendimento segundo o qual é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria” (Acórdão 1.599/2019-Plenário, rel. min. Benjamin Zymler).

7. Além disso, a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019-1ª Câmara, mesma relatoria), entre outros julgados.

8. Ainda que esses fundamentos sejam suficientes para a conclusão sobre a ilegalidade do ato, principalmente porque o ex-servidor somente implementou os requisitos para aposentadoria após o

advento da mencionada Emenda Constitucional 20/1998, a inclusão nos proventos de duas rubricas que têm a mesma origem (a VPNI derivada de “quintos” e a vantagem decorrente da “opção”) é irregular.

9. Conforme o Acórdão 2.988/2018-Plenário, prolatado em processo de minha relatoria, mesmo quando o servidor público fazia jus à “opção”, a acumulação das duas rubricas contrariava o estabelecido no art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990 (atualmente revogado pela Lei 9.527/1997), a seguir reproduzido:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção.”

10. O dispositivo era claro quanto ao impedimento de acumular a vantagem prevista no *caput* (incorporação na aposentadoria do valor do cargo em comissão ou da função de confiança) com a do art. 192 (aumento em relação ao padrão ocupado na carreira antes da inatividade) ou, ainda, com a do art. 62 (“quintos” em virtude do exercício de cargo em comissão ou função de confiança), ressalvado apenas o direito de opção por uma das vantagens.

11. Relativamente à parte final do § 2º do art. 193, o direito de “opção” se referia à possibilidade de o servidor escolher um entre os diferentes institutos mencionados no artigo (a remuneração do cargo em comissão ou a gratificação da função - art. 193, *caput*, ou o aumento no padrão da carreira, art. 192, ou os “quintos”, art. 62). O direito não significava permissão para acumular rubricas remuneratórias; resguardava, tão somente, a escolha entre vantagens distintas.

12. Esse direito não se confunde com o termo “opção” a que alude o art. 2º da Lei 8.911/1994, que diz respeito à forma de calcular a remuneração do servidor efetivo investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento.

13. Cabe esclarecer que a Lei 8.911/1994, em seu art. 2º, regulamenta a maneira de calcular o valor pago em retribuição ao exercício de cargo em comissão ou função de confiança. A mesma lei também alude a critérios de incorporação de “quintos/décimos”, com remissão em sua ementa à Lei 8.112/1990. Ou seja, aquela lei não inovou em relação ao Regime Jurídico Único, mas regulamentou alguns de seus artigos.

14. Assim, o termo “opção” não constitui nova rubrica, de modo a permitir acumulação adicional aos “quintos/décimos” na aposentadoria (art. 11 da Lei 8.911/1994). A norma, em verdade, se refere à forma de pagar a remuneração pelo exercício de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento: pelo seu valor total ou, no caso do servidor ocupante de cargo efetivo, pelo vencimento desse cargo mais 55% do vencimento fixado para o cargo em comissão ou para as funções indicadas no *caput* do art. 2º da Lei 8.911/1994 e a representação mensal.

15. A aplicação de percentual é apenas um caminho de estabelecer o valor da remuneração pelo exercício do cargo em comissão ou das funções especificadas, sem a possibilidade de induzir à incorporação como rubrica distinta. Quer seja proporcional, quer seja integral, a dita “opção” não poderia ser acumulável com a vantagem derivada de “quintos/décimos”, haja vista partilharem da mesma natureza, da mesma origem, situação que era expressamente vedada pelo art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990.

16. Portanto, além de representar ofensa às disposições do art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, a rubrica “opção” também não seria devida de forma cumulativa com a decorrente de “quintos/décimos”, o que se verificou no ato de aposentadoria em exame.

17. No que tange às alegações de afronta aos princípios da segurança jurídica, da isonomia e do direito adquirido, lembro ao recorrente que o ato de aposentadoria é complexo, estando plenamente formado, válido e eficaz somente após seu efetivo julgamento e consequente registro por esta Corte de Contas.



18. Por fim, quanto à necessidade de modulação do acórdão questionado, esclareço que a modulação adotada no Acórdão 2.988/2018-Plenário ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por este Tribunal.

19. Destarte, considerando que as teses suscitadas pelo recorrente não afastam a posição consolidada no TCU sobre o tema e, ainda, que o exame empreendido pela Serur denota a improcedência das razões recursais, sou favorável ao desprovimento do pedido de reexame.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à consideração deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8915/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 030.448/2019-0
2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame (Aposentadoria).
3. Recorrente: César Augusto Cascás Sousa (CPF 339.717.901-78).
4. Unidade: Tribunal Superior do Trabalho.
5. Relatora: ministra Ana Arraes
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: procuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este pedido de reexame, interposto por César Augusto Cascás Sousa contra o Acórdão 3.370/2020-2ª Câmara, pelo qual este Tribunal julgou ilegal o ato de concessão de aposentadoria ao interessado, em virtude da presença de rubrica referente à vantagem denominada “opção” (art. 2º da Lei 8.911/1994).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer do presente recurso e negar-lhe provimento;
- 9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8915-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 031.883/2019-2

Natureza: Pensão Militar.

Unidade: Comando da Marinha.

Interessadas: Aline da Silva Cardoso (CPF 130.687.287-11), Ana Isaura Lima de Souza (CPF 901.364.895-91), Arlete da Silva Cardoso (CPF 051.967.817-65), Cremilda dos Santos Andrade (CPF 108.305.357-48), Eliza de Paiva do Espírito Santo (CPF 202.706.402-82), Maria Auxiliadora Santos de



França (CPF 240.283.472-20), Marlene da Silva Cardoso (CPF 072.784.197-19), Marly Alves Cardoso (CPF 018.189.117-44), Salete da Silva Cardoso Manhães (CPF 054.588.777-13), Suely da Silva Cardoso (CPF 021.682.137-12) e Vanda Lúcia da Silva Cardoso (CPF 110.091.517-62).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PENSÕES MILITARES. LEGALIDADE E REGISTRO DE UM ATO. ILEGALIDADE DOS CINCO ATOS RESTANTES, COM NEGATIVA DE REGISTRO EM FACE DA ELEVAÇÃO DA REMUNERAÇÃO DOS INSTITUIDORES POR INVALIDEZ ULTERIOR À REFORMA (ART. 110 DA LEI 6.880/1980). DETERMINAÇÕES.

1. A reforma do militar com a remuneração calculada com base no soldo correspondente ao grau hierárquico superior ao que possuir ou que possuía na ativa, nos termos do art. 110, § 1º, c/c o art. 108, inciso V, da Lei 6.880/1980, restringe-se aos militares da ativa ou da reserva remunerada, na exata disposição do *caput* do art. 110, não sendo possível a concessão do benefício aos já reformados que se tornem inválidos.

2. Eventual irregularidade em ato de aposentadoria registrado pelo TCU, sem possibilidade de revisão, pode ser objeto de nova análise de legalidade na apreciação da pensão decorrente, pois a concessão deste benefício é ato novo, igualmente complexo, que somente se aperfeiçoa após a apreciação realizada por este Tribunal, no exercício da competência prevista no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a última instrução elaborada na Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip, que obteve a anuência de diretor daquela unidade técnica e de representante do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU (peças 28-30):

“INTRODUÇÃO

1. Os atos do presente processo já foram apreciados pela legalidade, sendo que no acórdão nº 3780/2020 - TCU - 2ª Câmara, foi determinado:

1.8. Determinação:

1.8.1. Determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que analise se o cálculo das pensões militares objeto dos atos às peças 2, 3, 4, 5, 6 e 8 contempla a irregularidade apontada no novo entendimento deste Tribunal firmado por meio do Acórdão 2.225/2019 - Plenário, da relatoria do ministro Benjamin Zymler.

EXAME TÉCNICO

2. Os atos apontados no acórdão passam a ser analisados a seguir:

a) Atos nº **64917/2019** e **64937/2019** que tem como instituidor o Sr. EDIVALDO ALVES CARDOSO, CPF 221.081.658-00, verificou-se que o militar foi reformado por limite de idade em 20/06/1999 (TC-001.394/2002-4, julgado legal) com proventos de 2º Sargento, posteriormente em 12/02/2015, foi reformado por invalidez/incapacidade (028.069/2019-6, prejudicado por perda de objeto) momento em que teve os proventos majorados indevidamente para o posto de 2º Tenente. Logo, tal situação caracterizou afronta ao Acórdão 2225/19 e tal irregularidade da reforma repercute no cálculo das pensões militares devendo estas serem apreciadas pela **ilegalidade**, devendo ainda ser corrigida a base de cálculo da pensão para proventos com base no soldo de 2º Sargento.

b) Ato nº **65385/2019** que tem como instituidor o Sr. JOSE MANOEL DE FRANCA FILHO, CPF 487.530.337-87, verificou-se que o militar foi reformado por limite de idade em 23/09/2007 (TC 028.075/2019-6, prejudicado por perda de objeto) com proventos de 2º Sargento, posteriormente em 24/01/2018, foi reformado por invalidez/incapacidade (TC 028.075/2019-6, prejudicado por perda de objeto) momento em que teve os proventos majorados indevidamente para o posto de 2º Tenente. Logo, tal situação caracterizou afronta ao Acórdão 2225/19 e tal irregularidade da reforma repercute no cálculo da pensão militar, devendo esta ser apreciada pela **ilegalidade**, devendo ainda ser corrigida a base de cálculo da pensão para proventos com base no soldo de 2º Sargento.

c) Ato nº **66856/2019** que tem como instituidor o Sr. FRANCISCO DAS CHAGAS DO ESPIRITO SANTO, CPF 036.484.437-04, verificou-se que o militar foi reformado por limite de idade em 09/02/2000 (TC-001.394/2002-4, julgado legal) com proventos de Capitão de Corveta, posteriormente em 27/08/2011, foi reformado por invalidez/incapacidade (TC-027.383/2013-0, julgado legal) momento em que teve os proventos



majorados indevidamente para o posto de Capitão de Fragata. Logo, tal situação caracterizou afronta ao Acórdão nº 2.225/19 e tal irregularidade da reforma repercute no cálculo da pensão militar, devendo esta ser apreciada pela **ilegalidade**, devendo ainda ser corrigida a base de cálculo da pensão para proventos com base no soldo de Capitão de Corveta, uma vez que não contribuiu para um posto acima para fins de pensão militar.

d) Ato nº **66919/2019** que tem como instituidor o Sr. ANTONIO SOUZA LIMA, CPF 053.517.745-34, verificou-se que o militar foi reformado por limite de idade em 23/01/1996 (TC-852.489/1997-8, julgado legal) com proventos de 2º Sargento, posteriormente em 02/02/2000, foi reformado por invalidez/incapacidade (TC-014.179/2006-7, julgado legal) momento em que teve os proventos majorados indevidamente para o posto de 2º Tenente. Logo, tal situação caracterizou afronta ao Acórdão nº 2.225/19 e tal irregularidade da reforma repercute no cálculo da pensão militar, devendo esta ser apreciada pela **ilegalidade**, devendo ainda ser corrigida a base de cálculo da pensão para proventos com base no soldo de 2º Sargento, uma vez que não contribuiu para uma graduação acima para fins de pensão militar.

e) Ato nº **69149/2019** que tem como instituidor o Sr. VICENTE MARTINS DE ANDRADE, CPF 005.679.225-53, verifica-se que, em 27/06/1995, o militar foi reformado inicialmente por invalidez/incapacidade (TC 000.842/2020-6, prejudicado por perda de objeto), uma vez que ainda não tinha idade para ser reformado por idade (letra 'b' do artigo 106 da lei nº 6880/80, idade de 64 anos) e esta idade só seria atingida em 31/08/1998. Logo, tal situação não caracterizou afronta ao Acórdão nº 2.225/19, pois quando reformado o militar encontrava-se na reserva remunerada, logo amparado pelo art. 110 da lei nº 6880/80. Assim, o ato em tela pode receber a chancela pela **legalidade**.

CONCLUSÃO

3. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de ilegalidade dos atos nº **64917/2019**, **64937/2019**, **65385/2019**, **66856/2019** e **66919/2019** e pela legalidade no ato nº **69149/2019**. Assim, cabe proposta no sentido de que seja considerado legal o ato **69149/2019**, concedendo-lhe o registro e considerados ilegais os atos nº **64917/2019**, **64937/2019**, **65385/2019**, **66856/2019** e **66919/2019**, negando-lhes o registro.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

4. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º e 5º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, bem como art. 7º, § 4º da IN 78/2018, propõe-se:

a) Considerar **legal** o ato nº **69149/2019**;

b) Considerar **ilegais** os atos de concessão de pensão militar nº **64917/2019**, **64937/2019**, **65385/2019**, **66856/2019** e **66919/2019** por afronta ao Acórdão 2225/19-TCU-Plenário que considera ilegal a majoração de reforma para instituidor reformado inicialmente por limite de idade e depois por incapacidade/invalidez, situação que persiste na pensão militar quanto ao cálculo irregular dos proventos;

c) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelas interessadas, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

d) determinar ao **Comando da Marinha do Brasil** que:

d.1) no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos decorrentes dos atos impugnados, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno/TCU;

d.2) dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, aos beneficiários, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta dias), comprovante da referida ciência; e

d.3) alerte aos beneficiários que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não as exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos.

e) esclarecer à unidade de origem, com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno, que a concessão considerada ilegal poderá prosperar mediante a emissão e o encaminhamento a este Tribunal de novo ato concessório, escoimado das irregularidades apontadas nestes autos;

f) proceda a regularização do posto/graduação que serve de base para o cálculo dos proventos das pensões militares consideradas ilegais;

g) determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que monitore o cumprimento das medidas indicada nos subitens 4.e) e 4.f) supra, representando a este Tribunal, caso necessário.” (destaques da instrução)

É o relatório.



VOTO

Trata-se, nesta oportunidade, do exame de cinco pensões militares concedidas pelo Comando do Marinha, que ficaram pendentes de deliberação no Acórdão 3.780/2020 - 2ª Câmara, de minha relatoria, por terem sido objeto de determinação a fim de que a Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip analisasse se o cálculo dos proventos contemplou a irregularidade apontada no novo entendimento deste Tribunal, firmado por meio do Acórdão 2.225/2019-Plenário, da relatoria do ministro Benjamin Zymler.

2. Após essa análise, a unidade técnica propôs, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU, em essência, considerar:

a) legal o ato instituído por Vicente Martins de Andrade (Ato 69149/2019, em favor de Cremilda dos Santos Andrade - peça 23), ante a ausência de irregularidades; e

b) ilegais os atos instituídos por:

b.1) Edivaldo Alves Cardoso (Atos 64917/2019, inicial em favor de Vanda Lúcia da Silva Cardoso, e 64937/2019, reversão em favor de Aline da Silva Cardoso, Arlete da Silva Cardoso, Marlene da Silva Cardoso, Marly Alves Cardoso, Salete da Silva Cardoso Manhães e Suely da Silva Cardoso - peças 17-18);

b.2) José Manoel de França Filho (Ato 65385/2019, em favor de Maria Auxiliadora Santos de França - peça 19);

b.3) Francisco das Chagas do Espírito Santo (Ato 66856/2019, em favor de Eliza de Paiva do Espírito Santo - peça 20);

b.4) Antônio Souza Lima (Ato 66919/2019, reversão em favor de Ana Isaura Lima de Souza - peça 21).

3. A proposta de ilegalidade decorreu do fato de as remunerações tomadas como base das pensões terem sido calculadas considerando os soldos correspondentes a postos/graduações de grau hierárquico superior ao das reformas iniciais, pela superveniência de invalidez/incapacidade, em desacordo com o entendimento firmado por este Tribunal no referido Acórdão 2.225/2019-Plenário.

4. Manifesto-me de acordo com essas conclusões, razão pela qual acolho os fundamentos da instrução como razões de decidir.

5. De fato, a referida deliberação alterou a jurisprudência do Tribunal, conforme o sumário transcrito a seguir:

“Sumário: (...) Alteração de uma das concessões para elevação, em um grau hierárquico, do posto sobre o qual calculados os proventos do inativo, em face da superveniência de invalidez permanente decorrente de doença especificada em lei. Militar anteriormente reformado com proventos já calculados sobre o posto hierárquico superior, por tempo de serviço. Ausência de previsão legal para extensão da vantagem estabelecida no art. 110 da Lei 6.880/1980 a militares já reformados, bem como para o acréscimo de dois postos no cálculo dos proventos. Negativa de registro. Determinações. Legalidade e registro das demais concessões.”

6. Para melhor compreensão, transcreve-se a seguir o dispositivo da Lei 6.880/1980 objeto de análise:

“Art. 110. **O militar da ativa ou da reserva remunerada**, julgado incapaz definitivamente por um dos motivos constantes dos incisos I e II do art. 108, será reformado com a remuneração calculada com base no soldo correspondente ao grau hierárquico imediato ao que possuir ou que possuía na ativa, respectivamente. [\(Redação dada pela Lei nº 7.580, de 1986\)](#)

§ 1º Aplica-se o disposto neste artigo aos casos previstos nos itens III, IV e V do artigo 108, quando, verificada a incapacidade definitiva, for o militar considerado inválido, isto é, impossibilitado total e permanentemente para qualquer trabalho.

§ 2º Considera-se, para efeito deste artigo, grau hierárquico imediato:

a) o de Primeiro-Tenente, para Guarda-Marinha, Aspirante-a-Oficial e Suboficial ou Subtenente;

b) o de Segundo-Tenente, para Primeiro-Sargento, Segundo-Sargento e Terceiro-Sargento; e

c) o de Terceiro-Sargento, para Cabo e demais praças constantes do Quadro a que se refere o artigo 16.

§ 3º Aos benefícios previstos neste artigo e seus parágrafos poderão ser acrescidos outros relativos à remuneração, estabelecidos em leis especiais, desde que o militar, ao ser reformado, já satisfaça às condições por elas exigidas.” (destaquei)



7. Em suma, o entendimento atualmente em vigor no TCU, em consonância com a jurisprudência pacificada no Superior Tribunal de Justiça, na qualidade de intérprete último da lei federal, é o seguinte:

a) o benefício previsto no art. 110 da Lei 6.880/1980 é expressamente dirigido ao militar da ativa ou da reserva remunerada e não alcança o militar reformado;

b) a norma não ampara dois acréscimos à remuneração com base no posto/graduação que o militar exercia quando em atividade.

8. Nesse contexto, consoante apurado na instrução, as seguintes pensões efetivamente devem ser consideradas ilegais, uma vez que o benefício foi aplicado a militares que já se encontravam reformados por atingimento do limite de idade, em razão de invalidez/incapacidade ocorrida posteriormente:

Instituidor Posto/Graduação na ativa	Dados da reforma inicial (impedimento de idade)	Dados da reforma por invalidez/incapacidade superveniente (base para a pensão)
Antônio Souza Lima Segundo-Sargento	TC 852.489/1997-8 Base de Cálculo: Segundo-Sargento	TC 014.179/2006-7 - legal Base de Cálculo: Segundo-Tenente
Edivaldo Alves Cardoso Terceiro-Sargento	TC 001.394/2002-4 Base de Cálculo: Segundo-Sargento	TC 028.069/2019-6 - prejudicado por perda de objeto Base de Cálculo: Segundo-Tenente
Francisco das Chagas do Espírito Santo Capitão-Tenente	TC 001.394/2002-4 Base de Cálculo: Capitão de Corveta	TC 027.383/2013-0 - legal Base de Cálculo: Capitão de Fragata
José Manoel de França Filho Terceiro-Sargento	TC 028.075/2019-6 Base de Cálculo: Segundo-Sargento	TC 028.075/2019-6 - prejudicado por perda de objeto Base de Cálculo: Segundo-Tenente

9. É relevante ressaltar que, embora os atos de alteração das reformas de Antônio Souza Lima e de Francisco das Chagas do Espírito Santo, para acréscimo da vantagem do art. 110 da Lei 6.880/1980, tenham sido considerados legais pelo TCU, assim como a pensão inicial instituída por aquele primeiro (TC 021.387/2006-0), não é a hipótese de adotar qualquer providência para rever as decisões, porquanto já se encontra ultrapassado o prazo de cinco anos e, no referido Acórdão 2.225/2019 - Plenário, o TCU deliberou, em atenção aos princípios da segurança jurídica e da boa-fé, por aplicar o entendimento constante do voto que fundamentou o acórdão proferido pelo STJ no Recurso Especial 1.340.075/CE apenas aos atos concessórios pendentes de apreciação por este Tribunal a partir da data de edição daquele Acórdão 2.225/2019-Plenário (18/9/2019 - subitem 9.5).

10. Quanto aos atos em tela, destaque-se que a jurisprudência do TCU é no sentido de que eventual irregularidade em ato de aposentadoria registrado por este Tribunal, sem possibilidade de revisão, pode ser objeto de nova análise de legalidade na apreciação da pensão decorrente, pois a concessão deste benefício é ato novo, igualmente complexo, que somente se aperfeiçoa após a apreciação realizada por esta Corte no exercício da competência prevista no art. 71, inciso III, da Constituição de 1988 (Acórdãos 11.468/2019 - 1ª Câmara, da relatoria do ministro Vital do Rêgo, e 457/2020 - 2ª Câmara, de minha relatoria, por exemplo).

11. Ante o exposto, ao concluir pela ilegalidade das pensões instituídas pelos militares indicados na tabela do item 8, verifica-se ser dispensável determinar à unidade jurisdicionada que proceda à regularização do posto/graduação que serve de base para o cálculo dos proventos das pensões militares consideradas ilegais, como proposto pela unidade técnica, porque a medida deve ser implementada no momento da emissão de novo ato livre da irregularidade constatada (art. 262, § 2º, do Regimento Interno).

12. Igualmente, é despicienda a determinação para que a Sefip monitore o cumprimento da deliberação, haja vista que essa medida não se coaduna com as disposições da recente Resolução TCU 315/2020 e essa avaliação é inerente às atribuições das unidades técnicas quando se trata de comandos da espécie, devendo ser adotada independentemente de qualquer mandamento.



13. Antes de finalizar, observa-se que os atos ilegais deram entrada no Tribunal há menos de cinco anos. Portanto, não se aplica o procedimento de contraditório e ampla defesa preconizado pelo Acórdão 587/2011 - Plenário, da relatoria do ministro Valmir Campelo.

Nesses termos, voto por que este Colegiado aprove a minuta de acórdão que submeto à sua deliberação.

ACÓRDÃO Nº 8916/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 031.883/2019-2

2. Grupo I – Classe V – Pensão Militar.

3. Interessadas: Aline da Silva Cardoso (CPF 130.687.287-11), Ana Isaura Lima de Souza (CPF 901.364.895-91), Arlete da Silva Cardoso (CPF 051.967.817-65), Cremilda dos Santos Andrade (CPF 108.305.357-48), Eliza de Paiva do Espírito Santo (CPF 202.706.402-82), Maria Auxiliadora Santos de França (CPF 240.283.472-20), Marlene da Silva Cardoso (CPF 072.784.197-19), Marly Alves Cardoso (CPF 018.189.117-44), Salete da Silva Cardoso Manhães (CPF 054.588.777-13), Suely da Silva Cardoso (CPF 021.682.137-12) e Vanda Lúcia da Silva Cardoso (CPF 110.091.517-62).

4. Unidade: Comando da Marinha.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

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 atos de pensão militar emitidos pelo Comando da Marinha.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

9.1. considerar legal o ato de pensão militar emitido em favor de Cremilda dos Santos Andrade (69149/2019) e registrá-lo;

9.2. considerar ilegais os atos de pensão militar emitidos em favor de Vanda Lúcia da Silva Cardoso (64917/2019), Aline da Silva Cardoso, Arlete da Silva Cardoso, Marlene da Silva Cardoso, Marly Alves Cardoso, Salete da Silva Cardoso Manhães e Suely da Silva Cardoso (64937/2019), Maria Auxiliadora Santos de França (65385/2019), Eliza de Paiva do Espírito Santo (66856/2019) e Ana Isaura Lima de Souza (66919/2019) e negar-lhes registro;

9.3. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelas beneficiárias dos atos considerados ilegais até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;

9.4. determinar à Diretoria do Pessoal Militar da Marinha que, em relação aos atos considerados ilegais:

9.4.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse os pagamentos decorrentes, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;

9.4.2. comunique às interessadas a deliberação deste Tribunal e as alerte que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não as eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação;

9.4.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a partir da ciência deste acórdão:

9.4.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovantes das datas em que as interessadas dele tomarem conhecimento; e



9.4.3.2. emita novos atos, em que sejam suprimidas as irregularidades verificadas, e os submeta ao TCU para nova apreciação.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8916-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE VI – Segunda Câmara

TC 039.909/2018-2

Natureza: Representação.

Unidades: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e Município de Gravataí/RS.

Representante: Observatório Social do Brasil com vinculação aos Municípios de Gravataí e Glorinha/RS (CNPJ 24.727.575/0001-79).

Responsáveis: Alexsandro Lima Vieira (CPF 956.229.850-72), Luiz Ariano Zaffalon (CPF 168.000.440-91) e Município de Gravataí/RS (CNPJ 87.890.992/0001-58).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PROINFÂNCIA. OBRAS ABANDONADAS POR EMPRESA INICIALMENTE CONTRATADA. IRREGULARIDADES PRATICADAS EM DOIS CONTRATOS EMERGENCIAIS PARA SUBSTITUIR EMPRESA ANTERIOR. CONHECIMENTO. AUDIÊNCIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução produzida no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana - SeinfraUrbana, cujas conclusões e encaminhamentos tiveram concordância do corpo dirigente da unidade:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação formulada pelo Observatório Social do Brasil, com vinculação aos municípios de Gravataí/RS e Glorinha/RS, a respeito de possíveis irregularidades em contratações emergenciais (dispensas de licitação 34/2017 e 87/2018 realizadas com fundamento no art. 24, inciso IV da lei de licitações) para dar continuidade às obras das escolas municipais de educação infantil Marechal Rondon (Tom Jobim), Porto Seguro, Morada do Vale II e Morada do Vale III, no valor histórico total aproximado de R\$ 6 milhões, localizadas no município de Gravataí/RS e custeadas com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a implementação do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância).

HISTÓRICO

2. Originalmente, a empresa MVC Componentes Plásticos S.A. (CNPJ 81.424.962/0001-70), atual Gatron Inovação em Compósitos S.A., construiria as unidades escolares mencionadas no parágrafo 1 com recursos do Termos de Compromissos 4113/2013 e 5569/2013, celebrados entre o FNDE e a Prefeitura Municipal de Gravataí/RS. Entretanto, devido ao descumprimento contratual e à paralisação definitiva dos serviços, ocorrida em março de 2016, o poder público local considerou plausível contratar, por dispensa de licitação, com base no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93 (situações de emergência ou calamidade pública), nova executora para prosseguir com as obras (peça 1, p. 57-60 e 81-84).



3. Como resultado, o município celebrou com a empresa Cont Construções Eireli (CNPJ 12.934.896/0001-65) os contratos mostrados na Tabela 1 com vistas à continuidade das obras (cf. peça 1, p. 61-67 e peça 22, p. 47-52).

Tabela 1. Contratos celebrados com a empresa Cont Construções Eireli.

Termo de Compromisso	Processo de dispensa	Contrato Celebração	Parecer Data	Valor original (R\$)	Unidades contempladas
5569/2013	34/2017	002/2017	14/2017	1.020.531,45	Marechal Rondon
5569/2013		2/3/2017	24/2/2017	1.817.363,96	Porto Seguro
4113/2013				1.766.357,10	Morada do Vale II
5569/2013	87/2018	004/2018 8/6/2018	97/2018 23/5/2018	1.384.373,57	Morada do Vale III

5.988.626,08

4. Na Tabela 1 a coluna denominada ‘Parecer’ refere-se ao número do Parecer elaborado pela Procuradoria-Geral de Gravataí/RS que fundamentou a opção pela dispensa de licitação.

5. O Observatório Social do Brasil considerou insuficientes as razões apontadas pela Administração (principalmente as contidas nos pareceres 14/2017 e 97/2018 emitidos pela Procuradoria-Geral de Gravataí/RS, peça 23, p. 8-12 e peça 1, p. 57-60, respectivamente), que caracterizassem emergência ou estado de calamidade pública de modo a atrair a possibilidade da aplicação do art. 24, inciso IV, da lei de licitações. Aquela organização não governamental constatou, ainda, a vigência dos contratos 002/2017 e 004/2018 por prazo superior a 180 dias, contrariando assim à vedação estabelecida no mencionado normativo.

6. A escolha da empresa que executaria o restante das obras das unidades escolares em exame, não se fez preceder de ampla pesquisa no mercado, conforme determina o art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/1993, e também foi apontada como irregularidade pelo Observatório Social do Brasil.

7. Finalmente, a organização não governamental considerou irregular o acolhimento, sem as devidas assinaturas, de proposta orçamentária e cronograma de execução físico-financeira elaborado pela empresa Cont Construções Eireli.

8. Ao examinar a matéria (peças 6 a 8), a então Secretaria de Controle Externo do TCU no Rio Grande do Sul apontou como responsáveis pelas eventuais irregularidades o Sr. Marco Aurélio Soares Alba (CPF 298.502.230-49), prefeito de Gravataí/RS (mandatos de 1º/1/2013 a 31/12/2016 e 1º/1/2017 a 31/12/2020); Sr. Alexsandro Lima Vieira (CPF 956.229.850-72), Secretário da Secretaria Municipal de Administração, Modernização e Transparência de Gravataí/RS, signatário do Contrato 004/2018 (peça 1, p. 67 e 91), designado conforme Decreto municipal 15.875, de 1º/6/2017 (peça 4), e o Sr. Luiz Ariano Zaffalon (CPF 168.000.440-91), Secretário-Geral de Governo, signatário do Contrato 002/2017 e dos respectivos aditivos de prorrogação de prazo, em virtude de delegação de poderes do Decreto 15.473 de 2/1/2017.

9. Consequentemente, com fundamento no art. 11 da Lei 8.443/1992, aquela unidade instrutora postulou pela necessidade de ouvir em audiência tais responsáveis para que apresentassem razões de justificativa sobre a:

a) celebração dos Contratos 002/2017 e 004/2018, firmados com a empresa Cont Construções Eireli (CNPJ 12.934.896/0001-65) fundamentados em situação emergencial de que trata o art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93;

b) prorrogação do Contrato 002/2017, em desacordo com o previsto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93;

c) celebração do Contrato 004/2018 com prazo superior a 180 (cento e oitenta) dias, contrariando o contido no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93;

d) escolha de executante das contratações emergenciais sem pesquisa ampla no mercado, descumprindo o disposto no art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/93;

e) aceitação de proposta orçamentária e cronograma de execução físico-financeiro sem a assinatura de representante autorizado pela empresa Cont Construções Eireli.

10. A relatora, Ministra Ana Arraes, aquiesceu da proposta e, em virtude da reestruturação de que trata a Resolução TCU 305/2018, determinou à Secretaria de Controle Externo da Educação (SecexEduc) que procedesse a audiência dos responsáveis nos termos propostos à peça 6, p. 7-8.

11. Expedidos os ofícios de audiência às peças 10 a 12 (com respectivos comprovantes de recebimento às peças 13 a 15), os responsáveis apresentaram, em conjunto e tempestivamente, as razões de justificativa às peças 16 a 26 a seguir examinadas.

EXAME TÉCNICO

12. Auxilia esta análise sobre as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis a Nota Técnica (peça 27 dos autos), que contém informações sobre a tecnologia empregada pela empresa MVC Componentes Plásticos S.A. (CNPJ 81.424.962/0001-70) e apresenta julgados do TCU em processos similares.



Considerações preliminares formuladas pelos responsáveis (peça 16)

13. Os responsáveis alegaram, em posição uniforme, que o município de Gravataí/RS aderira à Ata de Registro de Preços 92/2012, decorrente de processo no Regime Diferenciado de Contratação realizado pelo FNDE para fins de construção de escolas de educação infantil. Tal adesão se dera em função da metodologia inovadora que seria empregada nas obras. Como resultado, em 2013 contratou-se a empresa MVC Componentes Plásticos S.A. para construir não apenas as quatro escolas em exame neste processo, mas também outras três unidades. Que, além disso, firmara em 2014 mais oito contratos com a mesma empresa e com o mesmo propósito.

14. Informaram que, algum tempo após iniciar as obras, a empresa MVC Componentes Plásticos S.A. apresentou problemas de solvência e paralisou os serviços, alegando não ter como dar continuidade a elas, sem que lhe fosse deferido um reajuste contratual. Tal reajuste fora negado pela administração municipal.

15. Sustentaram que o município envidou todos os esforços com vistas a dar prosseguimento às obras contratadas junto à empresa MVC Componentes Plásticos Ltda (peça 16, p. 4) e que, desde a paralisação das obras por essa empresa, buscou alternativas visando ao seu prosseguimento, conforme demonstrariam os e-mails à peça 19. Acrescentaram que, por se tratar de construção baseada em tecnologia inovadora, não seria possível concluir as unidades escolares em exame sem a participação daquela empresa.

16. Destacaram que a situação enfrentada em Gravataí/RS também ocorrera em outros municípios que contrataram a MVC Componentes Plásticos S.A., todos reféns dela, ‘pois o método construtivo utilizado foi desenvolvido pela empresa contratada, e os materiais necessários para prosseguimento das obras também era fabricado ou importado de forma exclusiva pela mesma empresa’.

17. Afirmaram que a própria MVC Componentes Plásticos S.A. teria sugerido a venda à outra empresa dos componentes que comercializa de forma exclusiva (perfis pultrudados, pilares, painéis, forros, platibandas, e adesivos estruturais), com vistas à conclusão das obras que iniciara.

18. Arguiram ter o município ajuizado ação judicial em face da MVC Componentes Plásticos S.A. de modo a obrigá-la a prosseguir com as obras ou, alternativamente, a indenização ao município pelos danos causados (peça 17). Em sede de liminar, o juízo da 2ª Vara Federal determinara a retomada das obras pela MVC Componentes Plásticos S.A. (cf. peça 17, p. 9).

19. Não obstante – prosseguiram os responsáveis – não apenas a empresa MVC Componentes Plásticos S.A. deixara de cumprir a medida liminar, como também se desconstituiu de maneira informal, deixando os municípios à mercê com as obras paralisadas.

20. Disseram que, ao buscar orientação junto ao FNDE, o município fora informado da impossibilidade de alterar a metodologia construtiva nas escolas cujas obras já haviam sido iniciadas, sob pena de devolverem aos cofres da União os valores já pagos à empresa MVC Componentes Plásticos S.A.

21. Segundo os responsáveis, o FNDE afirmara que, uma vez extinto o contrato mantido com a empresa MVC Componentes Plásticos S.A., o município de Gravataí/RS deveria ‘buscar os projetos e laudos das obras junto à própria MVC Componentes Plásticos S.A., bem como, obter desta a garantia de fornecimento de materiais, e ainda, que a empresa a ser contratada tivesse o respaldo técnico a ser fornecido pela empresa produtora do material’ (peça 16, p. 6).

22. Diante de tal orientação, o município de Gravataí/RS contatara diversas empresas, inclusive as que operavam obras na metodologia convencional, para saber se seria possível concluir as obras inacabadas. Como resposta, as empresas consultadas afirmaram ser impossível finalizá-las sem o fornecimento de materiais do mesmo tipo nelas utilizados e sem conhecer a metodologia construtiva nelas empregada.

23. O município tomara conhecimento que a empresa Cont Construções Eireli possuía as autorizações e a garantia de fornecimento de material pela MVC Componentes Plásticos S.A., necessárias para conclusão das obras. Por essa razão, contrataram-na.

Celebração dos Contratos 002/2017 e 004/2018, firmados com a empresa Cont Construções (CNPJ 12.934.896/0001-65) fundamentados em situação emergencial de que trata o art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93

Situação encontrada

24. Em 2013, a Prefeitura Municipal de Gravataí/RS celebrou com a empresa MVC Componentes Plásticos S.A. (CNPJ 81.424.962/0001-70) quatro contratos para construir as escolas municipais de educação infantil Marechal Rondon (Tom Jobim), Porto Seguro e Morada do Vale II e III, no valor total de aproximadamente R\$ 5,3 milhões. Essas obras utilizariam a metodologia inovadora de construção, baseada em painéis pultrudados (Tabela 2).

Tabela 2. Contratos celebrados com a MVC Componentes Plásticos S.A.



Contrato TC PAC 2	Unidade	Valor (R\$) FNDE Pago à empresa	Prazo contratual (de/até)		Início %. Exec.
			Original	Após aditivos	
11/2013 5569/2013	Porto Seguro	1.506.646,31 374.149,89	1º/11/2013 17/12/2014	1º/11/2013 31/3/2016	19/5/2014 23%
7/2013 4113/2013	Morada do Vale II	1.492.930,41 286.594,17	19/9/2013 18/7/2014	19/9/2013 31/3/2016	20/12/2013 26%
9/2013	Marechal Rondon	1.494.292,86 826.351,02	1º/11/2013 18/7/2014	1º/11/2013 31/3/2016	20/12/2013 74%
12/2013 5569/2013	Morada do Vale III ⁽¹⁾	788.965,49 58.403,40	N.A. 1/11/2015	N.A.	26/3/2014 N.A.

(1) informações obtidas à peça 19, p. 12.

5.282.835,07

25. O ritmo lento das obras, aliado a diversas outras intercorrências (por exemplo, a contratada nem sempre remunerava seus funcionários e a vigilância do canteiro de obras mostrava-se ineficiente, permitindo furto de material depositado, peça 1, p. 9-14), contribuíram para a celebração de sucessivos aditivos de prorrogação de prazo, estendendo as vigências dos contratos até março de 2016, quando então ocorreu a paralisação definitiva de todas as frentes de trabalho, com os percentuais executados exibidos na última coluna da Tabela 2.

26. Diante desse cenário, a Prefeitura Municipal de Gravataí/RS, valendo-se do Parecer 14/2017, de 24/2/2017, da Procuradoria-Geral de Gravataí/RS (peça 1, p. 4-8), celebrou com a empresa Cont Construções Eireli, em 24/2/2017, o Contrato 002/2017, via dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93. Posteriormente, fundamentada no Parecer 97/2018, de 23/5/2018, da Procuradoria-Geral de Gravataí/RS (peça 1, p. 57-60), celebrou com a mesma empresa, em 8/6/2018, o Contrato 004/2018, também por dispensa de licitação. Ambos os contratos são aqueles mostrados na Tabela 1.

27. Tais pareceres da Procuradoria-Geral de Gravataí/RS consideraram que a emergência do caso, sobretudo o acentuado atraso e posterior suspensão definitiva das obras e dos contratos com a empresa MVC Componentes Plásticos S.A., decorreu de fatores alheios à vontade da Administração Pública Municipal, isto é, a ‘desídia proporcionada pela empresa contratada’.

28. Consequentemente, a Procuradoria-Geral do Município de Gravataí-RS emitiu parecer favorável à contratação, com fundamento no art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93 para conclusão do objeto, argumentando que a demora em fazê-lo causaria maiores prejuízos ao Poder Público, seja pela ação do tempo ou por deixar de dispor do ‘serviço essencial a educação dos infantes, razão pela qual resta evidente que nessa situação a Lei de Licitações autoriza a operacionalização de dispensa de licitação, com base em situação emergencial, quando houver risco de prejuízos à população ou à segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, o que está demonstrado no presente caso’ (peça 1, 5). A Procuradoria-Geral do Município de Gravataí-RS utilizou como argumentos para a dispensa as circunstâncias da tecnologia diferenciada de execução do objeto; o completo abandono das obras por parte da empresa MVC Componentes Plásticos S.A.; e a demanda estudantil represada.

Razões de justificativa (peça 16)

29. Após terem considerações históricas relatadas nos parágrafos 13 a 23, conforme consulta ao site do FNDE em 6/7/2020, os responsáveis alegaram, em posição uníssona, que a dispensa de licitação pode até não ter sido o instrumento jurídico mais apropriado para contratar a empresa que concluiria as obras em exame. Contudo, alegaram ser a Cont Construções Eireli a única detentora das autorizações fornecidas pela MVC Componentes Plásticos S.A., que lhe permitiria trabalhar com a metodologia inovadora utilizada nas obras.

30. Sustentaram que a administração municipal, ao proceder às contratações de forma emergencial, buscou ampliar o número de vagas em escolas de educação infantil, cujo elevado déficit gerou mais de mil ações na justiça com medidas liminares para oferta de vagas em educação infantil.

Análise

31. Deixa-se de acatar as alegações descritas no parágrafo 22 porque são destituídas de documentação comprobatória. A demora na busca da solução descrita anteriormente – um ano, desde a paralisação definitiva das obras das quatro unidades em análise, ocorrida em março de 2016, até a assinatura do Contrato 002/2017 em março de 2017, e dois anos e dois meses, desde aquela paralisação até a assinatura do Contrato 004/2018 em junho de 2018 – caracteriza a desídia administrativa alegada nos ofícios de audiência sobre a qual os responsáveis não apresentaram justificativas. As mensagens eletrônicas à peça 19 confirmam-na apenas. Sem mencionar que a



situação já clamava por uma intervenção mais urgente da administração, diante do ritmo excessivamente lento das obras, afigurado desde o seu início, ocorrido ainda em fins de 2013.

32. Tal morosidade na busca de solução não serve de justificativa para apelar à excepcionalidade emplacada no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93. Conforme muito bem destacou a então Secretaria de Controle Externo do TCU do Rio Grande do Sul (peça 6, p. 5, grifos à parte):

(...) eram evidentes os desacertos com a empresa contratada, além da reiterada atuação negligente da construtora MVC o que por certo exigiria a resolução contratual e realização de novo procedimento licitatório. Havia um atraso uniforme de 2 anos e 2 meses na realização de obras das EMEIs referidas, sendo que os contratos tinham prazo de vigência até março de 2016 e as obras se encontravam na situação de paralisadas, com deterioração de materiais e ocupação clandestina das áreas construídas. Entende-se, nesse sentido, que já poderia a Administração ter iniciado o procedimento licitatório a partir de março de 2016.

Nesse prisma, (...) prevalece atualmente no âmbito desta Corte (...) de que se mostra possível a contratação direta quando a situação de emergência decorrer da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos, pois a inércia do servidor, de forma culposa ou dolosa, não pode vir em prejuízo do interesse público maior a ser tutelado. Contudo, o reconhecimento da (...) emergência não convalida a conduta omissiva do administrador a quem cabe a responsabilidade da licitação no momento oportuno.

Dentro desse enfoque, conquanto se tenha constatado nos autos a desídia administrativa da Administração Municipal, não há impedimento, em consonância com jurisprudência desta Corte, da contratação direta pleiteada pelos Pareceres Jurídicos 14/2017 e 97/2018 retrorreferidos ao configurar a situação de emergência, todavia **cabe a responsabilização do gestor desidioso que não realizou o procedimento licitatório no momento devido.**

33. Apesar dos atenuantes contidos na narrativa histórica dos responsáveis à peça 6, considerando a ausência de justificativas para solucionar o caso de modo menos extemporâneo, adota-se a posição formulada pela Secex/RS, no sentido de responsabilizar os gestores por meio da aplicação da multa de que trata o art. 58, II, da Lei 8.443/1992, posição que encontra amparo em diversos julgados do TCU (Acórdão 1.678/2017, relator Ministro Marcos Bemquerer; Acórdão 737/2017-TCU, relator Ministro Bruno Dantas; Acórdão 1.022/2013, relatora Ministra Ana Arraes e Acórdão 3.176/2016, relator Ministro Augusto Sherman, todos do Plenário do TCU). Em acréscimo, tecem-se apenas as considerações seguintes.

34. A inércia administrativa, traduzida na demora em adotar uma medida saneadora, face a um problema que se mostra premente, pode levar a uma situação de emergência e obrigar, em consequência, à dispensa de licitação com base no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93. Contudo, é temerária a administração que se vale dessa prerrogativa, porque sempre remediará problemas, no lugar de prevenir seu aparecimento ou seu agravamento. Fabricará emergências, ao deixar de adotar providências tempestivas e necessárias à realização de licitação perfeitamente previsível.

35. Por não terem oferecido documento comprobatório da autorização relatada no parágrafo 29 desta instrução, deixa-se de acatar a alegação pretendida. Além do mais, é importante destacar que era do conhecimento dos responsáveis, seguramente desde maio de 2016, que a MVC Componentes Plásticos S.A., vendo-se impossibilitada de prosseguir com as obras listadas na Tabela 2, disponibilizou-se a fornecer os materiais, produzidos por ela com exclusividade, necessários à continuidade das obras, além de prestar assistência técnica e treinamento a quem viesse executá-las (peça 25). Ou seja, apenas alguns meses após a rescisão dos contratos com a MVC Componentes Plásticos S.A., a Administração já poderia ter iniciado processo licitatório com vistas ao prosseguimento das obras.

36. Em outras palavras, não havia a alegada exclusividade na execução da metodologia inovadora baseada em *painel wall system* pela empresa MVC Componentes Plásticos S.A., embora a execução de obras de edificação utilizando essa metodologia exija certo grau de preparação e treinamento prévios.

Prorrogação do Contrato 002/2017, em desacordo com o previsto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93

Situação encontrada

37. Por meio de aditivos de prorrogação de prazo, o Contrato 002/2017, cuja duração inicial se estendia de 23/8/2017 até 19/2/2018, passou a vigorar até 2/10/2019 (peça 1, p. 52-56).

Razões de justificativa (peça 16)

38. Os responsáveis não se manifestaram sobre a irregularidade.

Análise

39. Por estar sob a égide do inciso IV do art. 24 da lei de licitações, a duração do Contrato 002/2017 deveria ser de, no máximo, 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade,



vedada a sua prorrogação. Nesse sentido, as prorrogações a que fora submetido ferem a determinação da parte final do inciso IV do art. 24 da lei de licitações.

40. Ainda que em algumas oportunidades o Tribunal considere, em casos excepcionais, a celebração de termo aditivo de prorrogação de prazo em contrato oriundo da dispensa de licitação prevista no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93, como é o caso do Acórdão 1.941/2007-TCU-Plenário, relator Ministro Ubiratan Aguiar, tal medida deve estar fundamentada na ocorrência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que impossibilite a execução contratual no tempo inicialmente previsto, o que não é o caso do Contrato 002/2017.

41. Ainda que, num dado momento, houvesse esse tipo de ocorrência excepcional, o atraso do FNDE em liberar parcelas do termo de compromisso (peça 23, p. 14), na maioria das vezes a necessidade de prorrogação carecia de fundamentos (peça 23, p. 34).

42. Portanto, permanece a irregularidade suscitada e se justifica a aplicação da multa de que trata o art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

Celebração do Contrato 004/2018 com prazo superior a 180 (cento e oitenta) dias, contrariando o contido no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93

Situação encontrada

43. A cláusula 5.1 do Contrato 004/2018 estabeleceu sua vigência por trezentos dias, contados da data de assinatura da ordem de início (peça 1, p. 61).

Razões de justificativa (peça 16)

44. Os responsáveis não se manifestaram sobre a irregularidade.

Análise

45. Por estar sob o amparo do inciso IV do art. 24 da lei de licitações, a duração do Contrato 002/2017 deveria ter duração de, no máximo, 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a sua prorrogação. Nesse sentido, tanto a data de início estabelecida na cláusula 5.1 do Contrato 004/2018, quanto a duração da avença, ferem o estabelecido no inciso IV do art. 24 da lei de licitações.

46. Permanece, portanto, a irregularidade com a consequente cominação da multa estabelecida no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

Escolha de executante das contratações emergenciais sem pesquisa ampla no mercado, descumprindo o disposto no art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/93

Situação encontrada

47. Com vistas a justificar o preço a ser contratado e com isso atender ao contido no inciso III do parágrafo único do art. 26 da lei de licitações, a Prefeitura de Gravataí/RS solicitou junto às empresas Pinturas Irmãos Abreu Ltda. e Construtora J. Pretto Ltda. o envio de orçamentos relativos aos remanescentes das obras das unidades escolares listadas na Tabela 2. Nenhuma das duas ofereceu proposta. A primeira cogitara falta de capacidade e de acervo técnico (peça 1, p. 32) e a segunda alegara falta de fluxo de caixa e indisponibilidade de tempo para assumir os compromissos da contratação (peça 1, p. 33).

Razões de justificativa (peça 16)

48. Os responsáveis informaram que o FNDE orientara o município a, após extinto o contrato mantido com a empresa MVC Componentes Plásticos S.A., obter junto a ela os projetos e laudos das obras, a garantia de fornecimento de materiais e, ainda, que a empresa a ser contratada tivesse respaldo técnico (peça 16, p. 6).

49. Argumentaram que a Cont Construções Eireli teria afirmado ser difícil outra empresa finalizar as obras, pois, para isso, dependeria do fornecimento de materiais diretamente da MVC Componentes Plásticos S.A. e possuir credenciamento desta para a realização dos trabalhos, o que não seria possível porque ela, Cont Construções Eireli, detinha a exclusividade desse credenciamento (peça 16, p. 7).

50. Contudo, prosseguiram os responsáveis, a empresa Cont Construções Eireli sugerira o envio de pedidos de orçamento para outras empresas, de modo a buscar mais opções de empresas que pudessem realizar a conclusão das escolas.

51. Dessa feita, procedeu-se ao envio de orçamentos para outras empresas, 'sendo que estas responderam que não havia interesse das mesmas em realizar as obras, seja porque não possuíam as autorizações e expertise necessárias para conclusão das mesmas, seja por não possuírem recurso necessário para fins de sua conclusão' (peça 16, p. 7).

Análise

52. As razões de justificativa apresentadas são se mostram capazes de afastar a irregularidade. De um lado, se a Cont Construções Eireli era a única credenciada a executar obras de edificação com os materiais fornecidos pela MVC Componentes Plásticos S.A., então não faria sentido cotar os preços de outras empresas, bastando juntar ao processo de dispensa a carta de credenciamento contendo cláusula de exclusividade e com isso atender ao



disposto no inciso art. 26, parágrafo único, inciso II da lei de licitações (razão da escolha do fornecedor ou executante).

53. Admitindo-se, de outro lado, que a Cont Construções Eireli não seja a única credenciada pela MVC Componentes Plásticos S.A. a executar obras de edificação com os materiais por esta fornecidos (considerando inexistir nos autos documento nesse sentido e considerando que a MVC se prontificara a fornecer os materiais para qualquer empresa que se dispusesse a continuar as obras, além de prestar assistência técnica e treinamento, cf. peça 1, p. 49 e peça 25, p. 2), então a pesquisa de preços realizada pelo município de Gravataí/RS, com vistas a atender o inciso III do parágrafo único do art. 26 da lei de licitações, mostrou-se bastante deficiente, porque contemplara somente duas empresas, sabidamente sem qualificação para prestar os serviços.

54. Em que pese as dúvidas sobre se, de fato, as manifestações à peça 1, p. 32-33 são autênticas – diante das constatações do Observatório Social do Brasil sobre a similaridade de ambas as manifestações, indicando terem sido elaboradas pela mesma pessoa, a falta de diversos elementos como data, timbre e ausência de cabeçalho e rodapé, além de ambas compartilharem o mesmo número telefônico, sendo que a Construtora J. Pretto Ltda. funcionaria no mesmo endereço da empresa Cont Construções Eireli e, ademais, que a atual sócia desta, Sra. Eva Noeci Braga de Abreu, já fora sócia daquela (cf. peça 6, p. 3, parágrafos 19 a 22) –, a pesquisa poderia, sem qualquer dúvida, ter contemplado um número muito maior de empresas.

55. Caso a pesquisa fosse feita apenas com algumas das empresas já contratadas pelo município para executar obras com recursos do Proinfância, seria possível pelo menos contatar quatro empresas, de acordo com pesquisa feita no Sistema de Monitoramento, Execução e Controle (Simec) do FNDE no dia 3/7/2020: Grassi & Grassi Construtora (CNPJ 10.969.085/0001-74), CPX Construtora e Pavimentadora (CNPJ 15.591.510/0001-58), Apolo Construtora Ltda. (CNPJ 27.631.736/0001-14) e Construtora Seconter EPP (CNPJ 19.769.871/0001-00).

56. Dessa feita, persiste a irregularidade e a consequente aplicação da penalidade prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

Aceitação de proposta orçamentária e cronograma de execução físico-financeiro sem a assinatura de representante autorizado pela empresa Cont Construções Eireli

Situação encontrada

57. Os orçamentos e os cronogramas físico-financeiros fornecidos pela empresa Cont Construções Eireli não contêm a assinatura de representante da empresa (peça 1, p. 37-48).

Razões de justificativa (peça 16)

58. Os responsáveis não se manifestaram sobre a irregularidade.

Análise

59. Neste exame, adota-se o seguinte posicionamento da então Secex/RS (peça 6, p. 6), razão pela qual se mantém a irregularidade:

(...) a exigência de assinatura visa garantir que os documentos são autênticos e que exprimem a real vontade do executante, impedindo que seu conteúdo seja colocado em dúvida. Dentro desse enfoque, dispõe o voto do ministro relator Benjamin Zymler no Acórdão 327/2010-Plenário ao ressaltar que a proposta técnica deve ser assinada pelo representante autorizado da empresa de forma a garantir que não seja alterada após a entrega ao órgão licitante.

Situação atual das obras

60. Corroborando os resultados das auditorias realizadas pelo TCU no Proinfância, especialmente sobre as obras com metodologia inovadora de construção apontados na Nota Técnica à peça 27, pesquisa realizada no Sistema de Monitoramento, Execução e Controle (Simec) do FNDE no dia 3/7/2020 mostrou o quão pouco eficiente é o programa. Apesar das contratações emergenciais eivadas de ilegalidades, decorridos cerca de sete anos de iniciadas, nenhuma das obras das quatro escolas examinadas neste processo encontra-se concluída (Tabela 3). O Termo de Compromisso 4113/2013 encontra-se vigente até 31/7/2020 e o Termo de Compromisso 5569/2013 acha-se vencido desde o dia 24/2/2019.

Tabela 3. Situação das obras em exame neste processo (fonte: Simec, pesquisa em 2/7/2020).

Termo de compr.	Unidade	Valor (R\$)		Pago empresa à	% Exec.	Situação da obra
		Pactuado c/ FNDE	Transferido			
4113/2013	Morada do Vale II (19651)	1.492.930,41	1.346.381,53	1.037.728,47	90%	Paralisada
5569/2013	Porto Seguro (24614)	1.506.646,31	481.997,87	331.384,11	54%	Inacabada



5569/2013	Morada do Vale III (24615)	788.965,49	135.918,87	0,00	52%	Inacabada
5569/2013	Mal. Rondon ⁽¹⁾ (24618)	1.494.292,86	746.370,08	826.351,02	74%	Paralisada

(1) Informações não disponíveis no Simec. Dados obtidos na peça 21, p. 13.

CONCLUSÃO

61. Trata-se de representação formulada pelo Observatório Social do Brasil, com vinculação aos municípios de Gravataí/RS e Glorinha/RS, a respeito de possíveis irregularidades em contratações emergenciais (dispensas de licitação 34/2017 e 87/2018, com fundamento no art. 24, inciso IV, da lei de licitações) para dar continuidade às obras das escolas municipais de educação infantil Marechal Rondon (Tom Jobim), Porto Seguro, Morada do Vale II e Morada do Vale III, no valor histórico total aproximado de R\$ 6 milhões, localizadas no município de Gravataí/RS e custeadas com recursos do FNDE para a implementação do Proinfância.

62. O ritmo lento das obras e o seu abandono pela empresa originariamente contratada para executá-las, MVC Componentes Plásticos S.A. (CNPJ 81.424.962/0001-70), atual Gatron Inovação em Compósitos S.A., levou a Prefeitura de Gravataí/RS a celebrar com a empresa Cont Construções Eireli (CNPJ 12.934.896/0001-65) os contratos 002/2017 e 004/2018, via dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93.

63. A então Secex/RS atribuiu a responsabilização pelas supostas irregularidades ao Sr. Marco Aurélio Soares Alba, Prefeito de Gravataí/RS; Sr. Alessandro Lima Vieira, signatário do Contrato 004/2018 (peça 1, p. 67); e Sr. Luiz Ariano Zaffalon, signatário do Contrato 002/2017 e dos aditivos de prorrogação de prazo.

64. Questionados sobre os motivos da celebração dos contratos pela via emergencial, os responsáveis apresentaram, em posição uniforme, razões de justificativa cuja análise concluiu ter ocorrido desídia administrativa, face à demora em resolver o problema e que, embora se justifique a contratação direta, de modo a não prejudicar ainda mais o interesse público, cabe responsabilizar os gestores desidiosos por não terem realizado o procedimento licitatório no momento devido. Os responsáveis não ofereceram razões de justificativa quanto ao fato de os contratos não observarem a duração e impossibilidade de prorrogação previstas no art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93, nem quanto à escolha de executante das contratações emergenciais sem pesquisa ampla no mercado, descumprindo o disposto no art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/93.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

65. No processo TC 020.299/2016-8 (auditoria realizada no FNDE e em municípios do Estado do Rio Grande do Sul, com foco em obras para construção de creches e pré-escolas a cargo da empresa MVC Componentes Plásticos S.A., atual Gatron Inovação em Compósitos S.A.) o Tribunal proferiu o Acórdão 3.073/2016-TCU-Plenário, relatora Ministra Ana Arraes, por meio do qual determinou ao FNDE a adoção de plano de ação com vistas à retomada das obras paralisadas, bem como a cobrança das prestações de contas não apresentadas e a instauração das respectivas tomadas de contas especial.

66. As determinações e recomendações do Acórdão 3.073/2016-TCU-Plenário são objeto de monitoramento em processo específico no TC 025.581/2017-1. Como as quatro unidades examinadas nesta representação não fazem parte das obras mencionadas naquele acórdão, a princípio, não há qualquer repercussão do resultado do julgamento deste processo naquele.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

67. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VII do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la procedente;

b) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Sr. Marco Aurélio Soares Alba (CPF 298.502.230-49), Prefeito de Gravataí/RS, mandatos de 1º/1/2013 a 31/12/2016 e 1º/1/2017 a 31/12/2020; Sr. Alessandro Lima Vieira (CPF 956.229.850-72), signatário do Contrato 004/2018 com a empresa Cont Construções Ltda.; e Sr. Luiz Ariano Zaffalon (CPF 168.000.440-91), signatário do Contrato 002/2017 com a empresa Cont Construções Ltda.;

c) aplicar aos responsáveis identificados no item acima, individualmente, a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações.”

É o relatório.

VOTO



Trata-se de representação apresentada pelo Observatório Social do Brasil com vinculação aos Municípios de Gravataí e Glorinha/RS acerca de possíveis irregularidades em contratações emergenciais realizadas para dar continuidade às obras de construção de escolas municipais de educação infantil no Município de Gravataí/RS, com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), objeto dos Termos de Compromisso 4113 e 5569/2013.

2. As contratações para prestação de serviços de engenharia referem-se às Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI) Marechal Rondon (Tom Jobim), Porto Seguro, Morada do Vale II e Morada do Vale III, cujo valor previsto total aproximado é R\$ 6 milhões. As obras estão inseridas no Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância).

3. As irregularidades apontadas pelo representante dizem respeito à desídia dos administradores públicos do município, em razão de inércia em adotar medidas para dar continuidade às obras, o que veio a justificar, posteriormente, a necessidade de contratação emergencial, com identificação de falhas que podem potencializar a ocorrência de danos.

4. Inicialmente, a empresa MVC Componentes Plásticos S.A. foi contratada em 2013. Em março de 2016, todas as obras já apresentavam atraso de mais de dois anos, e, para agravar a situação, decorreu ainda mais um ano até a contratação emergencial, formalizada por meio das Dispensas de Licitação 34/2017 e 87/2018, com a empresa Cont Construções Eireli.

5. Também foram identificadas falhas no contrato emergencial. O preço acordado não foi precedido de consulta adequada de preços de outras possíveis executantes, pois as empresas consultadas não tinham capacidade financeira e operacional para execução do objeto. Além disso, houve prorrogações do contrato, ultrapassando o limite de 180 dias previsto em lei, e, até junho de 2020, nenhuma das obras havia sido concluída.

6. A responsabilidade pelas irregularidades foi atribuída a Marco Aurélio Soares Alba, prefeito de Gravataí/RS, Alexsandro Lima Vieira, signatário do Contrato 004/2018, e Luiz Ariano Zaffalon, signatário do Contrato 002/2017 e dos aditivos de prorrogação de prazo.

7. Após o exame das razões de justificativa, a unidade técnica concluiu por não acolhê-las, considerar a representação procedente e aplicar multa aos responsáveis.

8. A despeito da consistente análise realizada pela SeinfraUrbana, divirjo parcialmente das conclusões e encaminhamentos, pelas razões que passo a expor.

9. As irregularidades verificadas dizem respeito, basicamente a: contratação emergencial mesmo sendo caso de licitação; falhas na contratação emergencial, com consulta de preços deficiente; prorrogações indevidas dos contratos, estendendo seus prazos para além dos 180 dias permitidos na legislação.

10. Quanto à contratação emergencial, os responsáveis alegaram como causa o excessivo atraso na execução das obras por parte da empresa MVC, que seria estendido ainda mais caso se realizasse nova licitação.

11. É importante registrar que foi proferido parecer pela Procuradoria-Geral de Gravataí/RS favorável à contratação emergencial, que se fundamentou no fato de a empresa contratada originalmente (MVC) ter paralisado as obras e nas tentativas, em vão, de o municípios retomá-las, inclusive por via judicial.

12. O procedimento judicial de que falam os responsáveis foi instaurado em 2017 (peça 17); a paralisação das obras ocorreu em março de 2016.

13. De fato, entre a paralisação dos trabalhos e as contratações emergenciais há um lapso de tempo considerável. Contudo, há circunstâncias que considero relevantes para julgar o mérito da questão.

14. A empresa MVC Componentes Plásticos S.A. foi contratada por meio de adesão à ata de Registro de Preços 92/12, do FNDE, detinha tecnologia inovadora quanto à técnica e materiais utilizados e chegou a ser parte em dezesseis contratos com o Município de Gravataí/RS (peça 16). Assim, é



complexa a solução da questão, dada a quantidade de obras envolvidas e a especialização da prestadora do serviço. O município cancelou oito dos contratos antes de as obras começarem.

15. Em 2017 ficou patente que a contratada não daria continuidade ao que havia iniciado. Nesse momento, o atraso acumulado já se estendia e muito. Assim, a contratação emergencial se mostrava como possibilidade justificável, para não estender ainda o atraso. Entendo que os gestores buscaram se cercar das justificativas jurídicas para tanto ao se basear no parecer emitido pela procuradoria do município. O procedimento regular mais apropriado seria uma nova licitação, mas a realização da contratação emergencial não foi desarrazoada naquele contexto fático, sobretudo existindo parecer da Procuradoria-Geral de Gravataí/RS favorável.

16. No tocante às demais irregularidades, há lacunas nas justificativas dos responsáveis quanto à qualidade da pesquisa de preços realizada. Pensando no impacto dessa falha para a economicidade do ajuste, é importante avaliar o valor contratado. No contrato original, com a MVC Componentes Plásticos S.A., o preço das obras, em 2013, foi de R\$ 5.282.835,07. Já a contratação emergencial com a Cont Construções, formalizada em março de 2017 (Contrato 002/2017) e junho de 2018 (Contrato 87/2018), totalizou R\$ 5.988.626,08. Assim, em relação ao valor original, o contrato apresentou valor 13% superior; tal percentual não se mostra elevado, considerando que há uma diferença de ao menos quatro anos entre as contratações.

17. Outro fator a considerar diz respeito ao tipo de tecnologia utilizada pela antiga empresa contratada, que não tem ampla oferta no mercado. Desse modo, também é possível admitir que poderia haver dificuldades em realizar ampla pesquisa de mercado, de modo a atender plenamente ao exigido no art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/1993.

18. A situação atual do andamento das obras mostra que o prazo de 180 dias previsto para contratos emergenciais no art. 24, inciso IV, da referida lei já ultrapassou e muito o seu limite. De acordo com o Simec e com as informações prestadas na resposta a audiência, até junho de 2020, as obras não haviam sido concluídas, mesmo tendo decorrido mais de três anos da assinatura do Contrato 002/2017 e mais de dois anos do Contrato 87/2018. Não foram apresentados elementos capazes de justificar tal atraso, de modo que persiste a irregularidade.

19. O Termo de Compromisso 4113/2013 encontrava-se vigente até 31/7/2020 e o Termo de Compromisso 5569/2013 acha-se vencido desde o dia 24/2/2019. De acordo com levantamento realizado pela unidade instrutiva, foram transferidos recursos no valor de R\$ 2.710.668,35, sendo que R\$ 2.195.463,60 foram pagos às empresas contratadas.

20. A despeito das diversas falhas verificadas na condução das obras, é importante considerar que o FNDE tem a competência primária para fiscalizar a aplicação dos referidos recursos. No período de análise destes autos, o Termo de Compromisso 4113/2013 ainda estava vigente e quase metade do valor acordado não havia sido transferido. Desse modo, entendo que o órgão repassador, no cumprimento da sua competência, deverá exigir a apresentação da prestação de contas do município, avaliá-la e, se for o caso, instaurar a devida tomada de contas especial.

21. Em 2016 atuei no TC 020.299/2016-8, relativo a auditoria no FNDE e em prefeituras do estado do Rio Grande do Sul, com objetivo de avaliar a execução de obras para construção de creches e pré-escolas com recursos do Proinfância e examinar o acompanhamento da autarquia em face dos problemas identificados. Essa fiscalização resultou no Acórdão 3.073/2016 Plenário, que, entre outras medidas determinou:

“9.1.2. no caso de as vigências dos instrumentos firmados para execução das obras identificadas no item anterior já tiverem se esgotado, implemente as providências necessárias para cobrar as prestações de contas porventura não apresentadas e analisá-las, instaurando, se for o caso, as devidas tomadas de contas especiais nos prazos legalmente fixados; e”

22. No mesmo trabalho, destaquei diversos problemas nas obras das creches do Proinfância, inclusive os relacionados à responsabilidade do órgão repassador. A paralisação das obras ocorreu na maioria dos municípios que firmaram termos de compromisso, e as causas da paralisação e as dificuldades de resolver a questão, invariavelmente, não podem ser atribuídas somente aos gestores.



23. Não é possível desprezar que a estratégia adotada pelo FNDE acabou se mostrando como uma das causas para os atrasos, ainda que a finalidade tenha sido agilizar as construções com obras padronizadas, com técnica e materiais inovadores. Passados sete anos do início dos trabalhos, o estado de paralisação de diversas obras mostra que tal estratégia não funcionou a contento.

24. Assim, apesar de admitir que há espaço para atuação mais diligente dos gestores do Município de Gravataí/RS na busca de soluções para concluir a construção das creches, vejo também que existem fatores alheios às suas atuações que contribuíram para manter o problema.

25. Além disso, pelo rito regular disposto na Resolução/CD/FNDE 25, de 14 de junho de 2013, o órgão repassador deverá proceder à análise das prestações de contas e, posteriormente, se for o caso, instaurar tomada de contas especial, que, forçosamente, chegará ao TCU, para que se busque recuperar os eventuais prejuízos e avaliar eventuais responsabilizações.

26. Portanto, com as devidas vênias por discordar da unidade instrutiva, acolho parcialmente as razões de justificativa apresentadas por Marco Aurélio Soares Alba, Alexsandro Lima Vieira e Luiz Ariano Zaffalon e deixo de aplicar a sanção proposta.

Ante o exposto, voto por que o Colegiado aprove a minuta de acórdão que submeto à sua deliberação.

ACÓRDÃO Nº 8917/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 039.909/2018-2

2. Grupo II – Classe VI – Representação.

3. Representante: Observatório Social do Brasil com vinculação aos Municípios de Gravataí e Glorinha/RS (CNPJ 24.727.575/0001-79).

3.1. Responsáveis: Alexsandro Lima Vieira (CPF 956.229.850-72), Luiz Ariano Zaffalon (CPF 168.000.440-91) e Município de Gravataí/RS (CNPJ 87.890.992/0001-58).

4. Unidades: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e Município de Gravataí/RS.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrbana).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida a representação do Observatório Social do Brasil com vinculação aos Municípios de Gravataí e Glorinha/RS acerca de possíveis irregularidades em contratações emergenciais realizadas para dar continuidade às obras de construção de escolas municipais de educação infantil no Município de Gravataí/RS, com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), objeto dos Termos de Compromisso 4113 e 5569/2013.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 1º, inciso XXIV, 235, 237, inciso VII, e 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, em:

9.1. conhecer da representação e considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação que implemente as providências necessárias no sentido de cobrar as prestações de contas referentes aos Termos de Compromisso 4113 e 5569/2013 ao Município de Gravataí/RS, instaurando, se for o caso, as devidas tomadas de contas especiais, nos prazos legalmente fixados, e informe, em 90 (noventa) dias, as medidas adotadas a este Tribunal;

9.3. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao Observatório Social do Brasil com vinculação aos Municípios de Gravataí e Glorinha/RS.



10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8917-29/20-2.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e Ana Arraes (Relatora).
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 000.550/2020-5

Natureza: Pedido de Reexame (em Aposentadoria)

Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia

Interessado: Edmilson Bezerra de Freitas (104.887.584-91)

Recorrente: Edmilson Bezerra de Freitas (104.887.584-91)

Representação legal: Marlucio Lustosa Bonfim (OAB 16.619/DF), representando Edmilson Bezerra de Freitas.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DA VANTAGEM “OPÇÃO”, EM DESCONFORMIDADE COM O ART. 193 DA LEI 8.112/1990. ILEGALIDADE. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. RAZÕES INSUFICIENTES PARA ALTERAR O JUÍZO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos (peça 23), com a qual se manifestou de acordo diretor da unidade (peça 24) e o Ministério Público junto ao TCU (peça 25), a seguir transcrita:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peça 14) interposto pelo Sr. Edmilson Bezerra de Freitas, ex-servidor do TRE/RO, contra o Acórdão 3.367/2020–TCU–2ª Câmara (peça 8), que teve como relator o Excelentíssimo Senhor Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se analisa ato de concessão de aposentadoria deferido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia – TRE/RO em benefício do Sr. Edmilson Bezerra de Freitas, que ocupou cargo de Técnico Judiciário naquele Tribunal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1 considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor do Sr. Edmilson Bezerra de Freitas, negando registro ao correspondente ato;

9.2 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado indicado no subitem precedente, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia que:

9.3.1 no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos referentes à parcela indevida da rubrica “opção”, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno/TCU;

9.3.2. em novo ato a ser emitido, indique a procedência do pagamento de “quintos”, se decorrente de decisão judicial transitada em julgado ou não ou ainda de decisão administrativa, com expressa menção ao ato ou deliberação oficial que concedeu a vantagem, devendo destacar as parcelas de “quintos” incorporadas com base em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001, transformando-as em “parcela



compensatória” a ser absorvida por reajustes futuros concedidos nos proventos, na hipótese em que não houver decisão judicial passada em julgado, na linha da solução definitiva da controvérsia conferida à matéria pela Suprema Corte por meio do RE 638.115/CE;

9.3.3 dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação ao Sr. Edmilson Bezerra de Freitas, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.4. alerte o interessado de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que o novo ato de concessão a ser emitido deve:

9.4.1. estar livre da irregularidade indicada neste processo (pagamento da vantagem “opção”);

9.4.2. observar a providência fixada no subitem 9.3.2; e

9.4.3. ser submetido a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018;

9.5. determinar à Sefip que monitore o cumprimento da medida indicada no subitem 9.3.1 **supra**, representando a este Tribunal, caso necessário (grifos acrescidos).

HISTÓRICO

2. O ato de aposentadoria do recorrente foi julgado ilegal, em virtude de constar a incorporação da parcela vulgarmente conhecida como “opção” (vide ato de peça 3).

2.1. Sobre o instituto da “opção”, o Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018–TCU–Plenário, Sessão de 12/12/2018), elaborou, em seu voto revisor, cujas razões foram integralmente acolhidas pela relatora, Excelentíssima Senhora Ministra Ana Arraes, didático e esclarecedor histórico, o qual será apresentado abaixo, com alguns ajustes de forma, supressões e adições.

Da vantagem “opção”

2.2. Em síntese, a vantagem conhecida como “opção” constituía uma fração variável, conforme definido em lei, da remuneração do cargo em comissão/função de confiança.

2.3. Era um direito conferido ao servidor ocupante de cargo efetivo, que assumia cargo em comissão ou função de confiança, de continuar a ser remunerado com base em seu cargo efetivo, mas com acréscimo decorrente do exercício do novo cargo/função.

2.4. A vantagem tinha por objetivo conferir estímulo financeiro para que o servidor efetivo ocupasse cargo em comissão cuja remuneração fosse inferior à do cargo efetivo.

2.5. Aparentemente, o primeiro normativo que tratou da matéria foi a Lei 4.345/1964, que assim dispôs (grifei):

Art. 1º As tabelas de vencimentos dos cargos efetivos e em comissão, referidas no art.1º da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963, ficam substituídas pelas seguintes:

.....
§ 2º Ao funcionário nomeado para o exercício de cargo em comissão é facultado optar pelo vencimento do símbolo, previsto na tabela b constante deste artigo, ou pela percepção do vencimento e demais vantagens de seu cargo efetivo acrescido de gratificação fixa, correspondente a 20% (vinte por cento) do valor do símbolo do cargo em comissão respectivo.

2.6. Igual disciplina foi mantida pelo Decreto-Lei 1.445/1976 (que tratava da remuneração dos servidores civis do Poder Executivo, dentre outros). Segundo o art. 3º, a vantagem correspondia a 20% do vencimento do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS).

2.7. A legislação foi sendo alterada ao longo do tempo, de modo que não só o percentual foi alterado como também foram acrescidas outras vantagens/gratificações ao “optante” pela remuneração do cargo efetivo.

2.8. O Decreto-Lei 2.270/1985, por exemplo, permitiu a inclusão da vantagem “representação mensal” no cálculo da vantagem “opção”. O Decreto-Lei 2.365/1987 (art. 10) elevou o percentual para 50% e a Lei 7.706/1988 (art. 4º), para 55%.

2.9. A Lei 8.538/1992 alterou a composição da parcela “opção”, que foi acrescida de 55% da gratificação GADF (Gratificação de Atividade por Desempenho de Função), criada pela Lei Delegada 13/1992.

2.10. Assim, quando da edição da Lei 8.538/1992, a “opção” passou a ser: 55% do vencimento do DAS + 55% da GADF + representação mensal.

2.11. A Lei 8.911/1994 disciplinou o cálculo da opção para os servidores do Poder Executivo, além de tratar do instituto da incorporação de “quintos”, previsto no art. 62 da Lei 8.112/1990. À guisa de clareza, transcrevo o citado dispositivo:



Lei 8.911/1994

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.”

2.12. A remuneração dos cargos em comissão prevista na Lei 8.911/1994 e que servia de base de cálculo para a vantagem “opção” continuou a ser composta de vencimento básico, GADF e representação mensal.

2.13. As alterações no cálculo da vantagem “opção” continuaram ao longo do tempo. Cito, por exemplo, a Lei 9.030/1995, que estabeleceu que a vantagem equivaleria a 25% da remuneração total do cargo ou função, para os DAS 4 a 6 (art. 2º), que passou a ser paga em rubrica única (sem GADF ou representação mensal). Também previu o pagamento de uma parcela variável, equivalente à diferença entre a remuneração efetiva e a remuneração do cargo em comissão.

2.14. Já a Lei 11.526/2007, alterada pela Lei 12.094/2009, fixou a “opção” como 60% da remuneração do cargo em comissão.

2.15. No âmbito do Poder Judiciário, a Lei 9.421/1996 estabeleceu que a “opção” equivaleria a 70% do vencimento básico da função de confiança.

2.16. Importante registrar que algumas funções – geralmente as de menor valor e ocupadas exclusivamente pelos servidores efetivos – são pagas em valor integral, juntamente com a remuneração do cargo efetivo.

2.17. São as chamadas funções gratificadas ou funções de representação (*vide* parágrafo único do art. 2º da Lei 8.911/1994). Diversamente dos cargos em comissão, que exigem o afastamento do servidor de seu cargo efetivo, as funções gratificadas não constituem cargo à parte. São apenas gratificações pagas aos servidores efetivos em razão da assunção de maiores responsabilidades.

2.18. Nesses casos, o servidor não recebe a “opção” – já que não tem entre o que optar –, mas, sim, o valor da função gratificada, juntamente com a remuneração de seu cargo efetivo.

2.19. As vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*, assim como adicionais pagos em razão das condições específicas de trabalho (insalubridade, trabalho noturno etc.). Ou seja, são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

2.20. Uma vez que a aposentadoria ocorre no cargo efetivo e os proventos guardam relação com esse cargo, não há como imaginar que vantagens associadas ao cargo em comissão possam compor os proventos de aposentadoria, salvo autorização legal. Isso em virtude do princípio da legalidade. De fato, não se pode relegar ao oblívio a lição de Hely Lopes Meirelles:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (*in* Direito Administrativo Brasileiro, 33ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 87-88).

2.21 A Lei 8.112/1990 disciplinou a matéria nos seguintes termos:

Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção (grifos acrescidos).

2.22. É sobremodo importante ressaltar que o direito de opção, que consta no § 2º *supra*, diz respeito à opção entre as vantagens dos quintos, da prevista no art. 193 e do art. 192 – e não à parcela vulgarmente chamada de “opção”.

2.23. A composição dos proventos deferidos ao servidor que optava por se aposentar na forma do *caput* dependia do tipo de cargo ou função ocupada.



2.24. Se ex-ocupante de cargo em comissão, os proventos equivaleriam à remuneração desse cargo. Se ocupante de função gratificada, que é vinculada ao exercício de cargo efetivo, os proventos do servidor seriam compostos pela remuneração do cargo efetivo acrescida da gratificação de função. Isso porque, no último caso, não se trata de um cargo autônomo, com estrutura remuneratória própria, mas de uma mera gratificação paga ao servidor efetivo.

2.25. Veja-se que esse dispositivo legal não mencionava expressamente a possibilidade de deferir ao inativo, que preencheu seus requisitos, a parcela da retribuição dos cargos em comissão/função de confiança, conhecida como “opção”, nada obstante ressalve, em seu §2º, o “direito de opção”.

2.26. O § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 apenas autorizava que o servidor optasse por se aposentar na forma do *caput* ou carresse para os proventos de aposentadoria (calculados com base na remuneração do cargo efetivo) as vantagens previstas nos arts. 62 e 192 da Lei 8.112/1990.

2.27. Nessa ordem de ideias, poder-se-ia argumentar que não existe amparo legal para o pagamento da “opção” para os inativos, uma vez que a Lei 8.112/1990 não menciona expressamente essa possibilidade.

2.28. Contudo, seria também possível extrair diretamente do *caput*, mediante interpretação extensiva, a autorização para o pagamento da parcela “opção” ao inativo. Se o dispositivo conferia ao ex-ocupante de cargo em comissão o direito de ter seus proventos calculados com base na remuneração desse cargo, não seria desarrazoado conferir a esse servidor o direito de acrescer a seus proventos de cargo efetivo a parcela “opção”. Desse modo, estar-se-ia conferindo ao ex-ocupante do cargo em comissão tratamento semelhante ao do servidor investido em função gratificada.

2.29. Isso porque, em muitos casos, a remuneração do cargo em comissão era inferior à do cargo efetivo. Consequentemente, muitos desses servidores não se beneficiariam do art. 193 da Lei 8.112/1990, ao contrário daqueles que ocuparam função gratificada.

2.30. Todavia, essa interpretação não se coaduna com o pagamento de “quintos”, dada a vedação contida no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

2.31. A razão da vedação de acumulação das vantagens era claramente evitar o *bis in idem* nos proventos de inatividade, haja vista que a finalidade do pagamento das vantagens era uma só: assegurar estabilidade financeira na inatividade ao servidor que assumiu maiores responsabilidades quando na atividade.

2.32. Não invalida esse raciocínio o fato de que era possível pagar, na atividade, a vantagem dos “quintos” cumulativamente com a gratificação de função ou com a “opção”. Isso é uma distorção do instituto dos “quintos”, pois, em vez de assegurar a estabilidade financeira àquele que se afastasse do cargo ou função, acabava por elevar a remuneração do cargo efetivo ainda quando no exercício do cargo em comissão ou função. Entretanto, isso era prevista em lei, o que não ocorre no caso da inatividade.

2.33. Quando o servidor é necessariamente remunerado com base no cargo efetivo e recebe uma gratificação fixada em lei, deve-se observar a vedação de pagamento cumulativo da gratificação de função com as vantagens previstas nos arts. 62 (“quintos”/“décimos”) e 192 da Lei 8.112/1990. Nesse sentido, cito, dentre inúmeros outros, a Decisão 47/2001-Plenário (rel. Ministro Benjamin Zymler) e os Acórdãos 645/2003-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 814/2005-1ª Câmara (relator Ministro Marcos Vileça), proferido em processo de inspeção.

2.34. Apesar de não haver expressa previsão legal, a jurisprudência de mais de trinta anos vem aceitando a inclusão da parcela “opção” (pagamento de uma fração da remuneração do cargo em comissão ao servidor que opta pela remuneração do cargo efetivo) nos proventos do inativo que implementou os requisitos do art.180 da Lei 1.711/1952 ou do art. 193 da Lei 8.112/1990. Nada obstante, **não é possível o pagamento da parcela “opção” – quando prevista em lei – com a vantagem dos “quintos”, ex vi do disposto no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.**

2.35. Mas não é só: a EC 20/1998 impõe que os proventos da inatividade sejam calculados com base na remuneração do cargo efetivo e que não a superem no momento da concessão da aposentadoria. Assim, **todos os servidores que não implementaram as condições para a aposentação até 15/12/1998** (véspera da vigência da EC 20/1998) **não fazem jus à percepção de FC ou da parcela “opção” (se existente na estrutura remuneratória) nos proventos de aposentadoria.**

2.37. Ademais, a aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.



2.38. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

2.39. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

2.40. Assim, **os servidores que não se encontravam em condições de se aposentar quando da revogação do art. 193 do Regime Jurídico Único (até 18/1/1995) não podem se beneficiar dessa vantagem**.

2.41. De mais a mais, **a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019-1ª Câmara, de relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros)**.

Dos fundamentos para o julgamento pela ilegalidade da presente aposentadoria

2.42. Pois bem. Analisando-se o ato de aposentadoria do recorrente (peça 3), podem-se extrair as seguintes informações: o interessado conta com 37 anos, 10 meses e 3 dias de tempo de serviço, sendo que a vigência do ato é a partir de 4/7/2016, com fundamento na EC 47/2005. Assim, só veio a adquirir o direito à aposentação após a vigência da EC 20/1998.

2.43. Destarte, a presente concessão é ilegal porque houve violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade realizado pelo Sar/Serur (peça 15), que opinou pelo conhecimento do recurso, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 285 e 286, parágrafo único, do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.1, 9.3, 9.3.1, 9.3.2 e 9.4 (e subitens) do Acórdão 3.367/2020–TCU–2ª Câmara, em relação ao recorrente. O Excelentíssimo Senhor Ministro Aroldo Cedraz, mediante despacho de peça 18, concordou com esta unidade técnica.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) houve ofensa à EC 20/1998;
- b) houve a incidência da contribuição previdenciária sobre a opção até 28/1/1999;
- c) houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) houve violação ao direito adquirido;
- e) deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido;
- f) o decidido no Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, apreciado pelo TRF-1ª Região, autoriza a percepção da “opção” pela recorrente.

5. Da ofensa à EC 20/1998

5.1. Aduz-se que não teria havido violação à EC 20/1998, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Nos termos da legislação em vigor (Lei nº 8.852/1994, art. 1º, inciso III), integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990.

5.3. Portanto, o pagamento na aposentadoria da parcela denominada “opção” aos servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, não viola o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo, nos termos do inciso III do art. 1º da Lei 8.852/1994.

Análise:

5.4. O art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispõe:

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.



5.5. Ora, as vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*. É dizer: são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

5.6. Posta assim a questão, é de se inferir que, diferentemente do alegado pelo recorrente, não integra a remuneração dos servidores público federais a parcela vulgarmente chamada de “opção”, por ter natureza transitória, e não permanente.

5.7. No que tange à definição de remuneração prevista na Lei 8.852/1994, é de se observar que se aplica, tão somente, ao regramento da referida norma, conforme se pode depreender do disposto em seu art. 1º:

Art. 1º Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:

(...)

III - como remuneração, a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, sendo excluídas:

(...)

5.8. Assim, houve violação ao § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, que assim dispunha:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão (grifos acrescidos).

6. Da incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999

6.1. O recorrente aduz que o Plenário do Tribunal de Contas da União somente decidiu pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/08/2001, ao apreciar representação formulada por unidade técnica da própria Corte de Fiscalização, que deu origem ao Processo 006.153/1999-2 (Decisão 683/2001–TCU–Plenário).

Análise:

6.2. Sobre essa questão, vem à balha as judiciosas considerações do Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 001.928/2019-8 (Acórdão 5.919/2019–TCU–1ª Câmara, Sessão de 23/7/2019):

9. (...) As parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998, motivo pelo qual também não podem integrar os proventos de aposentadoria.

10. Nessa linha, a própria legislação editada após a EC 20/1998 não previa a incidência de contribuição previdenciária sobre as funções de confiança e assemelhados, como se depreende do art. 1º da Lei 9.783, publicada em 28/1/1999, na sequência da aprovação da EC 20/1998 (grifos acrescidos):

“Art. 1º A contribuição social do servidor público civil, ativo e inativo, e dos pensionistas dos três Poderes da União, para a manutenção do regime de previdência social dos seus servidores, será de onze por cento, incidente sobre a totalidade da remuneração de contribuição, do provento ou da pensão. (Vide Lei nº 10.887, de 2004) Vide ADIN 2010, de 1999

Parágrafo único. Entende-se como remuneração de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, inclusive as relativas à natureza ou ao local de trabalho, ou outra paga sob o mesmo fundamento, excluídas: (...)”

11. Essa matéria foi objeto da Decisão 683/2001-Plenário, prolatada em 29/8/2001, na qual o Tribunal, acolhendo a dissidência capitaneada pelo Ministro Ubiratan Aguiar, firmou o seguinte entendimento:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Redator, **DECIDE** conhecer da Representação formulada pela então Divisão de Pagamento - Dipag/Serec/Segedam e, tendo em vista o disposto nos arts. 40, § 12, 201, § 11, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, **firmar o entendimento de que a retribuição pelo exercício de função comissionada não constitui parcela integrante da remuneração sobre a qual incide a contribuição social do servidor público civil ativo, a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 20/98.**”

12. Contra essa decisão foi interposto pedido de reexame pelo Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas, que não foi conhecido (Decisão 1077/2001-Plenário).

6.3. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar o argumento apresentado pelo recorrente.

7. Da violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia



7.1. O recorrente aduz que houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, com base nos seguintes argumentos:

7.2. O direito do Tribunal de Contas da União de alterar o seu posicionamento deve encontrar limite no princípio da segurança jurídica, também de hierarquia constitucional, pois os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade surgida a cada julgamento de registro de ato de aposentadoria de servidor público, quando há alteração na composição do Colegiado, sob pena de gerar descrédito para o Tribunal de Fiscalização e insegurança jurídica para o administrado.

7.3. Na análise do presente pedido de reexame, a recorrente espera que o Tribunal de Contas da União considere, também, os inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados nos últimos 14 (quatorze) anos, tidos como legais por essa Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado, no longínquo dia 30/11/2005, no Acórdão 2.076/2005–TCU–Plenário.

Análise:

7.4. Conforme visto no histórico desta instrução, a conclusão de que a presente concessão é ilegal deveu-se, unicamente, ao exame da legislação referente ao instituto da “opção”.

7.5. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofre com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

7.6. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (*in* Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

7.7. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (*in* Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

7.8. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (*apud* Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, *in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

7.9. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiosincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada” (art. 24).



No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição” (art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

7.10. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da “opção” de acordo com as regras de Hermenêutica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido. Nesse sentir, não há que se falar em violação ao princípio da isonomia.

7.11. Ademais, observa-se que a jurisprudência deste tribunal sedimentou-se no sentido da irregularidade do pagamento da parcela opção juntamente com quintos, conforme se extrai de centenas de julgados desta Casa, trazendo-se, a título meramente ilustrativo, os seguintes Acórdãos: 1.255/2020, Relator Marcos Bemquerer; 2.793/2019, Relatora Ana Arraes; e 2.646/2019, Relator Vital do Rêgo – todos do Plenário; 6.860/2020, Relator Benjamin Zymler; 6.696/2020, Relator Walton Alencar Rodrigues; e 6.674/2020, Relator Weder de Oliveira – todos da 1ª Câmara; e 6.731/2020, Relator André de Carvalho; 6.574/2020, Relator Augusto Nardes; e 6.178/2020, Relator Raimundo Carreiro – todos da 2ª Câmara.

7.12. Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a remansosa jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

7.13. Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

7.14. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito adquirido, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

7.15. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

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. (grifos acrescidos)

7.16. No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica, de proteção da confiança, de direito adquirido ou de razoabilidade.

7.17. Quanto à boa-fé do recorrente, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do subitem 9.2 do acórdão recorrido.

7.18. É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de pensão civil na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

7.19. Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

8. Do direito adquirido



8.1. O recorrente aduz que houve violação ao direito adquirido, com base nos seguintes argumentos:

8.2. O Acórdão 1.599/2019–TCU–Plenário desconsidera o princípio constitucional do direito adquirido, estabelecido no inciso XXXVI do art. 5º da Lei Maior, pois a única exigência que fazia o art. 193 da Lei 8.112/1990 era o exercício de função comissionada por cinco anos continuados ou dez interpolados. A referida norma legal não exigia o tempo de serviço para aposentadoria.

Análise:

8.3. A aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

8.4. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

8.5. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

8.6. Nessa ordem de ideias, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

9. Da modulação dos efeitos da decisão recorrida

9.1. O recorrente aduz que deveria haver a modulação dos efeitos do acórdão recorrido, com base nos seguintes argumentos:

9.2. A Lei 13.655/2018 incluiu no Decreto-Lei 4.657/1994 (LINDB) disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, dentre elas a expressa no acrescido art. 23, segundo o qual: "A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais".

9.3. Por sua vez, o Decreto-Lei 200/1967 estabelece em seu art. 103 que: "Todo servidor que estiver percebendo vencimento, salário ou provento superior ao fixado para o cargo nos planos de classificação e remuneração, terá a diferença caracterizada como vantagem pessoal, nominalmente identificável, a qual em nenhuma hipótese será aumentada, sendo absorvida progressivamente pelos aumentos que vierem a ser realizados no vencimento, salário ou provento fixado para o cargo nos mencionados planos" (sem grifos no original).

9.4. Os referidos dispositivos normativos exigem aplicação e não devem ser desconsiderados por parte dessa Corte de Fiscalização, no caso de prevalecer a mudança de entendimento estampada no Acórdão 1.599/2019–TCU–Plenário TCU, até para evitar que os servidores já aposentados, que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e que tinham assegurados a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, por decisão do próprio TCU (Acórdão 2.076/2005–TCU–Plenário), venham a sofrer uma redução abrupta em seus proventos de inatividade.

Análise:

9.5. A modulação adotada no Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas, conforme se depreende do seu subitem 9.3:

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada (“opção”) paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor ativo e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.

9.6. Ora, no caso em reexame, o ato administrativo é precário, vez que não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente.

9.7. Demais disso, não se examina norma de conteúdo indeterminado, conforme previsto no art. 1º da Lei 13.655/2018, que promoveu alteração na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (art. 23 da LINDB – Decreto-lei 4.657/1942).

9.8. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar os argumentos apresentados pelo recorrente.

10. Do decidido no Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, apreciado no TRF da 1ª Região



10.1. O recorrente pede que, até o julgamento colegiado do Agravo de Instrumento nº 1041687-08.2019.4.01.0000, ou até eventuais posteriores decisão ou sentença pelo juízo primitivo do processo de referência nº 1035883-44.2019.4.01.3400, seja mantido o pagamento referente à parcela da rubrica “opção” do art. 193 da Lei 8.112/90 à recorrente, conforme a tutela provisória concedida em tal Agravo de Instrumento.

Análise:

10.2. Assim foi decidido em decisão monocrática da Desembargadora Federal Gilda Sigmaringa Seixas no Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, em trâmite no TRF-1ª Região:

Pelo exposto, DOU PROVIMENTO ao agravo de instrumento, para, deferindo a tutela provisória recursal, suspender a aplicação do entendimento firmado no Acórdão 1.599/2019 – Plenário/TCU de que: “é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”; essa decisão vigorará até o julgamento colegiado deste agravo, ou até eventuais posteriores decisão ou sentença pelo juízo primitivo.

10.3. Ocorre que a inclusão da parcela “opção” nos proventos de aposentadoria da recorrente é ilegal por quatro razões (vide histórico desta instrução):

(i) houve violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo;

(ii) a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019 - 1ª Câmara, de relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros);

(iii) o § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 veda a percepção de quintos com a “opção”;

(iv) a recorrente não se encontrava em condições de se aposentar quando da revogação do art. 193 do Regime Jurídico Único (até 18/1/1995) e, por via de consequência, não pode se beneficiar da “opção”.

10.4. Assim, *ad argumentandum tantum*, ainda que reste superada a irregularidade constante do item (i) *supra*, entende-se ilegal a inclusão da parcela “opção” nos proventos da recorrente, pelas razões elencadas nos subitens (ii), (iii) e (iv).

10.5. Demais disso, a competência do TCU, prevista no art. 70, III, da Lei Maior de 1988, de apreciar, para fins de registro, as concessões de aposentadoria, é privativa desta Corte de Contas, sendo que não pode ser revista pelo Judiciário. Assim, independentemente do deslinde do Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, em trâmite no TRF-1ª Região, deve-se manter o julgamento pela ilegalidade da concessão em apreço.

10.6. Nesse diapasão, merece destaque a doutrina do eminente Roberto Rosas:

No S.T.F. asseverou o Ministro Rafael de Barros Monteiro que as decisões do Tribunal de Contas não podem ser revistas pelo Poder Judiciário, a não ser quanto ao seu aspecto formal, palavras corroboradas na mesma assentada pelo Min. Djaci Falcão, considerando essas decisões com força preclusiva (R.E. 55.821 – R.T.J. 43/151). Ainda quando o ato administrativo seja praticado pelo Tribunal de Justiça, não ficará imune à apreciação do Tribunal de Contas com competência para isso (R.E. 47.390 – R.T.J. 32/115, bem como com o exercício de auditoria financeira e orçamentária sobre as contas dos Três Poderes, inclusive Legislativo (art. 70, § 3º - Const.) assim interpretado pelo S.T.F. na Representação 764 do Espírito Santo (R.T.J. 50/245) (*apud* Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, in *Tribunais de Contas do Brasil, Jurisdição e Competência*, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2003, p. 153).

10.7. Acrescente-se que, nos termos da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 8/6/2011 (Ata 22/2011), se deve encaminhar ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral de União (AGU) e à Conjur/TCU as informações necessárias ao acompanhamento do Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, em trâmite no TRF-1ª Região.

CONCLUSÃO

11. Da análise de mérito, conclui-se que:

- a) o ato em reexame ofendeu a EC 20/1998;
- b) as parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998;
- c) não houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) não houve violação ao direito adquirido;
- e) não deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido;
- f) o decidido no Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, apreciado pelo TRF-1ª Região, por si só, não autoriza a inclusão da parcela “opção” nos proventos da recorrente.



11.1. Por conseguinte, deve-se negar provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso interposto, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) nos termos da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 8/6/2011 (Ata 22/2011), encaminhar ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral de União (AGU) e à Conjur/TCU as informações necessárias ao acompanhamento do Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, em trâmite no TRF-1ª Região;
- c) dar ciência do acórdão que for prolatado ao recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de Pedido de Reexame interposto por Edmilson Bezerra de Freitas, servidor aposentado do TRE/TO, contra o Acórdão 3.367/2020-2ª Câmara, que considerou ilegal o seu ato de aposentadoria e lhe negou registro, em razão da incorporação indevida da parcela denominada “opção”.

2. O recorrente, em síntese, alega que: (i) não houve violação à Emenda Constitucional 20/1998; (ii) o Plenário do Tribunal de Contas da União somente decidiu pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/8/2001; (iii) ocorreu violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia; (iv) houve violação ao direito adquirido; e (v) deveria haver a modulação dos efeitos do acórdão recorrido. Adicionalmente, requer que seja mantido o pagamento da parcela, conforme a tutela provisória concedida no Agravo de Instrumento 1041687-08.2019.4.01.0000, em trâmite no TRF-1ª Região.

3. Após refutar os argumentos apresentados pelo recorrente, a Secretaria de Recursos (Serur), com anuência do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), concluiu que as alegações apresentadas não foram suficientes para alterar a decisão combatida e propôs conhecer do recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento (peças 23-25).

II

4. Quanto à admissibilidade, ratifico o entendimento já externado no despacho de peça 18, no sentido de que o recurso interposto deve ser conhecido, eis que preenchidos os requisitos de admissão que regem a espécie.

5. No tocante ao mérito das alegações recursais, registro minha concordância integral com a proposta alvitada pela Serur, aquiescida pela manifestação do MPTCU, razão pela qual incorporo os argumentos trazidos e seus respectivos fundamentos, transcritos no Relatório precedente, às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer os comentários que se seguem.

6. O cerne da questão tratada nos autos é se é devida, ou não, a incorporação da vantagem denominada “opção”, oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, no ato de aposentadoria do recorrente.

7. Preliminarmente, cabe esclarecer que este Tribunal já firmou entendimento de que é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria” (Acórdão 1.599/2019 - Plenário, rel. min. Benjamin Zymler).

8. Além disso, a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019 - 1ª Câmara, mesmo relator).



9. Considerando que a aposentadoria em questão somente teve início em 4/7/2016, após a vigência da EC 20/1998, não merece prosperar a alegação de não ter havido violação à dispositivo constitucional.

10. O recorrente também sustenta que o pagamento na aposentadoria da parcela denominada “opção”, aos servidores públicos que tenham satisfeito até 18/1/95 os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, não viola o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo, nos termos do inciso III do art. 1º da Lei 8.852/1994.

11. Porém, as vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de caráter **pro labore faciendo**, sendo de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando está no exercício do cargo ou função. Diferentemente do alegado pelo recorrente, não integra a remuneração dos servidores públicos federais a parcela vulgarmente chamada de “opção” e, assim, viola o dispositivo constitucional a respeito de que os proventos de aposentadoria não excedam a remuneração do cargo efetivo.

12. Conforme apontado pela unidade técnica, as parcelas remuneratórias decorrentes do exercício de funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para contribuição previdenciária desde 16/12/1998, motivo pelo qual também não podem integrar os proventos de aposentadoria.

13. Esse foi o entendimento firmado por esta Corte de Contas na Decisão 683/2001-Plenário, de relatoria do ministro Ubiratan Aguiar:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Redator, DECIDE conhecer da Representação formulada pela então Divisão de Pagamento - Dipag/Serec/Segedam e, tendo em vista o disposto nos arts. 40, § 12, 201, § 11, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, firmar o entendimento de que a retribuição pelo exercício de função comissionada não constitui parcela integrante da remuneração sobre a qual incide a contribuição social do servidor público civil ativo, a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 20/98.”

14. Em relação aos demais argumentos, ao endossar as conclusões proferidas pela unidade instrutiva, considero incabíveis as alegações acerca de violação aos princípios da segurança jurídica, da isonomia e do direito adquirido, diante da constatação de ilegalidade no ato de aposentadoria em análise.

15. Conforme destacado pela Serur, cabe lembrar que a aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, o que não ocorreu no presente caso.

16. Por fim, o recorrente requer que seja mantido o pagamento referente à parcela da rubrica “opção” até o julgamento colegiado do Agravo de Instrumento 1041687-08.2019.4.01.0000, que, por meio de decisão monocrática, em sede de tutela provisória recursal, suspendeu a aplicação do entendimento firmado no Acórdão 1.599/2019-Plenário/TCU.

17. Ocorre que o ato em questão, além da ilegalidade referente ao entendimento firmado no referido acórdão, que abarcou os servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após a publicação da EC 20/98, foram apontadas outras causas de ilegalidade no ato do recorrente: (i) incorporação de parcela à remuneração, para fins de aposentadoria e pensão, que não sofreram a incidência da contribuição previdenciária na atividade; (ii) ausência das condições de se aposentar por ocasião da revogação do art. 193 do Regime Jurídico Único (até 18/1/1995) e, por via de consequência, não podendo se beneficiar da “opção”; bem como (iii) a percepção acumulada de “quintos” com a vantagem “opção”.

18. Desse modo, a ilegalidade do ato concessório encontra-se confirmada. Portanto, acompanho os pareceres e concluo por negar provimento ao Pedido de Reexame, sem prejuízo de encaminhar ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral de União (AGU) e à Conjur/TCU as informações necessárias ao acompanhamento do Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, em trâmite no TRF-1ª Região.

Ante o exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de acórdão que ora trago ao exame deste Colegiado.



ACÓRDÃO Nº 8918/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 000.550/2020-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (em Aposentadoria).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessado: Edmilson Bezerra de Freitas (104.887.584-91).
 - 3.2. Recorrente: Edmilson Bezerra de Freitas (104.887.584-91).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: Marlucio Lustosa Bonfim (OAB 16.619/DF), representando Edmilson Bezerra de Freitas.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Pedido de Reexame interposto por Edmilson Bezerra de Freitas, servidor aposentado do TRE/TO, contra o Acórdão 3.367/2020-2ª Câmara, que considerou ilegal o seu ato de aposentadoria e lhe negou registro;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do presente Pedido de Reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterada a decisão recorrida;

9.2. encaminhar cópia integral desta deliberação ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União e à Consultoria Jurídica deste Tribunal, nos termos da questão de ordem aprovada na sessão plenária de 8/6/2011 (Ata 22/2011), para subsidiar o acompanhamento do Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, em trâmite no TRF-1ª Região;

9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8918-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 002.071/2020-7

Natureza: Pedido de Reexame (em Aposentadoria)

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP

Interessado: João Donizete Gonçalves (002.623.168-97)

Recorrente: João Donizete Gonçalves (002.623.168-97)

Representação legal: Andrei Flavio Gonçalves (OAB 315.188/SP), representando Joao Donizete Gonçalves.



SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DA VANTAGEM “OPÇÃO”, EM DESCONFORMIDADE COM O ART. 193 DA LEI 8.112/1990. ILEGALIDADE. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. RAZÕES INSUFICIENTES PARA ALTERAR O JUÍZO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos (peça 22), com a qual se manifestou de acordo diretor da unidade (peça 23) e o Ministério Público junto ao TCU (peça 24), a seguir transcrita:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peça 13) interposto por João Donizete Gonçalves, ex-servidor(a) do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP, contra o Acórdão 4424/2020 – TCU – 2ª Câmara (peça 7).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar ilegal a presente concessão e negar registro ao respectivo ato;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelo interessado, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP que adote as seguintes providências, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:

9.3.1. suspenda os pagamentos realizados com base no ato ora impugnado;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria escoimado da irregularidade apontada, submetendo-o a este Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias, pelo sistema e-Pessoal;

9.3.3. comunique ao interessado a deliberação deste Tribunal e o alerta de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição de recursos, junto ao TCU, não o eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação;

9.4. dar ciência desta deliberação ao interessado e ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP.

HISTÓRICO

2. O ato de aposentadoria da recorrente foi julgado ilegal, em virtude de constar a incorporação da parcela vulgarmente conhecida como “opção” (vide ato de peça 2).

2.1. Sobre o instituto da “opção”, o Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018–TCU–Plenário, Sessão de 12/12/2018), elaborou em seu voto revisor, cujas razões foram integralmente acolhidas pela relatora, ministra Ana Arraes, didático e esclarecedor histórico, o qual será apresentado abaixo, com alguns ajustes de forma, supressões e adições.

Da vantagem “opção”

2.2. Em síntese, a vantagem conhecida como “opção” constituía uma fração variável, conforme definido em lei, da remuneração do cargo em comissão/função de confiança.

2.3. Era um direito conferido ao servidor ocupante de cargo efetivo, que assumia cargo em comissão ou função de confiança, de continuar a ser remunerado com base em seu cargo efetivo, mas com acréscimo decorrente do exercício do novo cargo/função.

2.4. A vantagem tinha por objetivo conferir estímulo financeiro para que o servidor efetivo ocupasse cargo em comissão cuja remuneração fosse inferior à do cargo efetivo.

2.5. Aparentemente, o primeiro normativo que tratou da matéria foi a Lei 4.345/1964, que assim dispôs (grifei):

Art. 1º As tabelas de vencimentos dos cargos efetivos e em comissão, referidas no art.1º da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963, ficam substituídas pelas seguintes:

.....
§ 2º Ao funcionário nomeado para o exercício de cargo em comissão é facultado optar pelo vencimento do símbolo, previsto na tabela b constante deste artigo, ou pela percepção do vencimento e demais vantagens de seu cargo efetivo acrescido de gratificação fixa, correspondente a 20% (vinte por cento) do valor do símbolo do cargo em comissão respectivo.

2.6. Igual disciplina foi mantida pelo Decreto-Lei 1.445/1976 (que tratava da remuneração dos servidores civis do Poder Executivo, dentre outros). Segundo o art. 3º, a vantagem correspondia a 20% do vencimento do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS).

2.7. A legislação foi sendo alterada ao longo do tempo, de modo que não só o percentual foi alterado como também foram acrescentadas outras vantagens/gratificações ao “optante” pela remuneração do cargo efetivo.



2.8. O Decreto-Lei 2.270/1985, por exemplo, permitiu a inclusão da vantagem “representação mensal” no cálculo da vantagem “opção”. O Decreto-Lei 2.365/1987 (art. 10) elevou o percentual para 50% e a Lei 7.706/1988 (art. 4º), para 55%.

2.9. A Lei 8.538/1992 alterou a composição da parcela “opção”, que foi acrescida de 55% da gratificação GADF (Gratificação de Atividade por Desempenho de Função), criada pela Lei Delegada 13/1992.

2.10. Assim, quando da edição da Lei 8.538/1992, a “opção” passou a ser: 55% do vencimento do DAS + 55% da GADF + representação mensal.

2.11. A Lei 8.911/1994 disciplinou o cálculo da opção para os servidores do Poder Executivo, além de tratar do instituto da incorporação de “quintos”, previsto no art. 62 da Lei 8.112/1990. À guisa de clareza, transcrevo o citado dispositivo:

Lei 8.911/1994

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.”

2.12. A remuneração dos cargos em comissão prevista na Lei 8.911/1994 e que servia de base de cálculo para a vantagem “opção” continuou a ser composta de vencimento básico, GADF e representação mensal.

2.13. As alterações no cálculo da vantagem “opção” continuaram ao longo do tempo. Cito, por exemplo, a Lei 9.030/1995, que estabeleceu que a vantagem equivaleria a 25% da remuneração total do cargo ou função, para os DAS 4 a 6 (art. 2º), que passou a ser paga em rubrica única (sem GADF ou representação mensal). Também previu o pagamento de uma parcela variável, equivalente à diferença entre a remuneração efetiva e a remuneração do cargo em comissão.

2.14. Já a Lei 11.526/2007, alterada pela Lei 12.094/2009, fixou a “opção” como 60% da remuneração do cargo em comissão.

2.15. No âmbito do Poder Judiciário, a Lei 9.421/1996 estabeleceu que a “opção” equivaleria a 70% do vencimento básico da função de confiança.

2.16. Importante registrar que algumas funções – geralmente as de menor valor e ocupadas exclusivamente pelos servidores efetivos – são pagas em valor integral, juntamente com a remuneração do cargo efetivo.

2.17. São as chamadas funções gratificadas ou funções de representação (*vide* parágrafo único do art. 2º da Lei 8.911/1994). Diversamente dos cargos em comissão, que exigem o afastamento do servidor de seu cargo efetivo, as funções gratificadas não constituem cargo à parte. São apenas gratificações pagas aos servidores efetivos em razão da assunção de maiores responsabilidades.

2.18. Nesses casos, o servidor não recebe a “opção” – já que não tem entre o que optar –, mas, sim, o valor da função gratificada, juntamente com a remuneração de seu cargo efetivo.

2.19. As vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*, assim como adicionais pagos em razão das condições específicas de trabalho (insalubridade, trabalho noturno etc.). Ou seja, são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

2.20. Uma vez que a aposentadoria ocorre no cargo efetivo e os proventos guardam relação com esse cargo, não há como imaginar que vantagens associadas ao cargo em comissão possam compor os proventos de aposentadoria, salvo autorização legal. Isso em virtude do princípio da legalidade. De fato, não se pode relegar ao oblívio a lição de Hely Lopes Meirelles:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (*in* Direito Administrativo Brasileiro, 33ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 87-88).

2.21 A Lei 8.112/1990 disciplinou a matéria nos seguintes termos:

Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.



§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção (grifos acrescidos).

2.22. É sobremodo importante ressaltar que o direito de opção, que consta no § 2º *supra*, diz respeito à opção entre as vantagens dos quintos, da prevista no art. 193 e do art. 192 – e não à parcela vulgarmente chamada de “opção”.

2.23. A composição dos proventos deferidos ao servidor que optava por se aposentar na forma do *caput* dependia do tipo de cargo ou função ocupada.

2.24. Se ex-ocupante de cargo em comissão, os proventos equivaleriam à remuneração desse cargo. Se ocupante de função gratificada, que é vinculada ao exercício de cargo efetivo, os proventos do servidor seriam compostos pela remuneração do cargo efetivo acrescida da gratificação de função. Isso porque, no último caso, não se trata de um cargo autônomo, com estrutura remuneratória própria, mas de uma mera gratificação paga ao servidor efetivo.

2.25. Veja-se que esse dispositivo legal não mencionava expressamente a possibilidade de deferir ao inativo, que preencheu seus requisitos, a parcela da retribuição dos cargos em comissão/função de confiança, conhecida como “opção”, nada obstante ressalve, em seu §2º, o “direito de opção”.

2.26. O § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 apenas autorizava que o servidor optasse por se aposentar na forma do *caput* ou carresse para os proventos de aposentadoria (calculados com base na remuneração do cargo efetivo) as vantagens previstas nos arts. 62 e 192 da Lei 8.112/1990.

2.27. Nessa ordem de ideias, poder-se-ia argumentar que não existe amparo legal para o pagamento da “opção” para os inativos, uma vez que a Lei 8.112/1990 não menciona expressamente essa possibilidade.

2.28. Contudo, seria também possível extrair diretamente do *caput*, mediante interpretação extensiva, a autorização para o pagamento da parcela “opção” ao inativo. Se o dispositivo conferia ao ex-ocupante de cargo em comissão o direito de ter seus proventos calculados com base na remuneração desse cargo, não seria desarrazoado conferir a esse servidor o direito de acrescer a seus proventos de cargo efetivo a parcela “opção”. Desse modo, estar-se-ia conferindo ao ex-ocupante do cargo em comissão tratamento semelhante ao do servidor investido em função gratificada.

2.29. Isso porque, em muitos casos, a remuneração do cargo em comissão era inferior à do cargo efetivo. Consequentemente, muitos desses servidores não se beneficiariam do art. 193 da Lei 8.112/1990, ao contrário daqueles que ocuparam função gratificada.

2.30. Todavia, essa interpretação não se coaduna com o pagamento de “quintos”, dada a vedação contida no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

2.31. A razão da vedação de acumulação das vantagens era claramente evitar o *bis in idem* nos proventos de inatividade, haja vista que a finalidade do pagamento das vantagens era uma só: assegurar estabilidade financeira na inatividade ao servidor que assumiu maiores responsabilidades quando na atividade.

2.32. Não invalida esse raciocínio o fato de que era possível pagar, na atividade, a vantagem dos “quintos” cumulativamente com a gratificação de função ou com a “opção”. Isso é uma distorção do instituto dos “quintos”, pois, em vez de assegurar a estabilidade financeira àquele que se afastasse do cargo ou função, acabava por elevar a remuneração do cargo efetivo ainda quando no exercício do cargo em comissão ou função. Entretanto, isso era prevista em lei, o que não ocorre no caso da inatividade.

2.33. Quando o servidor é necessariamente remunerado com base no cargo efetivo e recebe uma gratificação fixada em lei, deve-se observar a vedação de pagamento cumulativo da gratificação de função com as vantagens previstas nos arts. 62 (“quintos”/“décimos”) e 192 da Lei 8.112/1990. Nesse sentido, cito, dentre inúmeros outros, a Decisão 47/2001-Plenário (rel. Ministro Benjamin Zymler) e os Acórdãos 645/2003-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 814/2005-1ª Câmara (relator Ministro Marcos Vilela), proferido em processo de inspeção.

2.34. Apesar de não haver expressa previsão legal, a jurisprudência de mais de trinta anos vem aceitando a inclusão da parcela “opção” (pagamento de uma fração da remuneração do cargo em comissão ao servidor que opta pela remuneração do cargo efetivo) nos proventos do inativo que implementou os requisitos do art. 180 da Lei 1.711/1952 ou do art. 193 da Lei 8.112/1990. Nada obstante, **não é possível o pagamento da parcela “opção” – quando prevista em lei – com a vantagem dos “quintos”, ex vi do disposto no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.**

2.35. Mas não é só: a EC 20/1998 impõe que os proventos da inatividade sejam calculados com base na remuneração do cargo efetivo e que não a superem no momento da concessão da aposentadoria. Assim, **todos os servidores que não implementaram as condições para a aposentação até 15/12/1998** (véspera da vigência da



EC 20/1998) **não fazem jus à percepção de FC ou da parcela “opção” (se existente na estrutura remuneratória) nos proventos de aposentadoria.**

2.37. Ademais, a aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

2.38. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

2.39. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

2.40. Assim, **os servidores que não se encontravam em condições de se aposentar quando da revogação do art. 193 do Regime Jurídico Único (até 18/1/1995) não podem se beneficiar dessa vantagem.**

2.41. De mais a mais, **a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019-1ª Câmara, de relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros).**

Dos fundamentos para o julgamento pela ilegalidade da presente aposentadoria

2.42. Pois bem. Analisando-se o ato de aposentadoria do recorrente (peça 2), podem-se extrair as seguintes informações: o interessado conta com 38 anos, 4 meses e 18 dias de tempo de serviço, sendo que a vigência do ato é a partir de 28/3/2016, com fundamento na EC 47/2005. Assim, só veio a adquirir o direito à aposentação após a vigência da EC 20/1998.

2.43. Destarte, a presente concessão é ilegal porque:

- a) houve violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo;
- b) a jurisprudência apregoa que é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade contido nas peças 14-15, ratificado pelo Relator Ministro Aroldo Cedraz com a suspensão dos efeitos dos itens 9.1, 9.3, 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão recorrido (despacho de peça 17).

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) houve ofensa à EC 20/1998;
- b) houve a incidência da contribuição previdenciária sobre a opção até 28/1/1999;
- c) houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) houve violação ao direito adquirido.

5. Da ofensa à EC 20/1998

5.1. Aduz-se que não teria havido violação à EC 20/1998, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Nos termos da legislação em vigor (Lei nº 8.852/1994, art. 1º, inciso III), integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990.

5.3. Portanto, o pagamento na aposentadoria da parcela denominada “opção” aos servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, não viola o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo, nos termos do inciso III do art. 1º da Lei 8.852/1994.

Análise:

5.4. O art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispõe:

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.



5.5. Ora, as vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*. É dizer: são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz *jus* quando no exercício do cargo ou função.

5.6. Posta assim a questão, é de se inferir que, diferentemente do alegado pelo recorrente, não integra a remuneração dos servidores público federais a parcela vulgarmente chamada de “opção”, por ter natureza transitória, e não permanente.

5.7. No que tange à definição de remuneração prevista na Lei 8.852/1994, é de se observar que se aplica, tão somente, ao regramento da referida norma, conforme se pode depreender do disposto em seu art. 1º:

Art. 1º Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:

(...)

III - como remuneração, a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, sendo excluídas:

(...)

5.8. Assim, houve violação ao § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, que assim dispunha:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão (grifos acrescidos).

6. Da incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999

6.1. O recorrente aduz que o Plenário do Tribunal de Contas da União somente decidiu pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/08/2001, ao apreciar representação formulada por unidade técnica da própria Corte de Fiscalização, que deu origem ao Processo 006.153/1999-2 (Decisão 683/2001–TCU–Plenário).

Análise:

6.2. Sobre essa questão, vem à balha as judiciosas considerações do Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 001.928/2019-8 (Acórdão 5.919/2019–TCU–1ª Câmara, Sessão de 23/7/2019):

9. (...) As parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998, motivo pelo qual também não podem integrar os proventos de aposentadoria.

10. Nessa linha, a própria legislação editada após a EC 20/1998 não previa a incidência de contribuição previdenciária sobre as funções de confiança e assemelhadas, como se depreende do art. 1º da Lei 9.783, publicada em 28/1/1999, na sequência da aprovação da EC 20/1998 (grifos acrescidos):

“Art. 1º A contribuição social do servidor público civil, ativo e inativo, e dos pensionistas dos três Poderes da União, para a manutenção do regime de previdência social dos seus servidores, será de onze por cento, incidente sobre a totalidade da remuneração de contribuição, do provento ou da pensão. (Vide Lei nº 10.887, de 2004) Vide ADIN 2010, de 1999

Parágrafo único. Entende-se como remuneração de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, inclusive as relativas à natureza ou ao local de trabalho, ou outra paga sob o mesmo fundamento, excluídas: (...)”

11. Essa matéria foi objeto da Decisão 683/2001-Plenário, prolatada em 29/8/2001, na qual o Tribunal, acolhendo a dissidência capitaneada pelo Ministro Ubiratan Aguiar, firmou o seguinte entendimento:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Redator, **DECIDE** conhecer da Representação formulada pela então Divisão de Pagamento - Dipag/Serec/Segedam e, tendo em vista o disposto nos arts. 40, § 12, 201, § 11, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, **firmar o entendimento de que a retribuição pelo exercício de função comissionada não constitui parcela integrante da remuneração sobre a qual incide a contribuição social do servidor público civil ativo, a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 20/98.**”

12. Contra essa decisão foi interposto pedido de reexame pelo Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas, que não foi conhecido (Decisão 1077/2001-Plenário).

6.3. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar o argumento apresentado pelo recorrente.

7. Da violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia

7.1. O recorrente aduz que houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, com base nos seguintes argumentos:

7.2. O direito do Tribunal de Contas da União de alterar o seu posicionamento deve encontrar limite no princípio da segurança jurídica, também de hierarquia constitucional, pois os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade surgida a cada julgamento de registro de ato de aposentadoria de servidor



público, quando há alteração na composição do Colegiado, sob pena de gerar descrédito para o Tribunal de Fiscalização e insegurança jurídica para o administrado.

7.3. Na análise do presente pedido de reexame, a recorrente espera que o Tribunal de Contas da União considere, também, os inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados nos últimos 14 (quatorze) anos, tidos como legais por essa Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado, no longínquo dia 30/11/2005, no Acórdão 2.076/2005–TCU–Plenário.

Análise:

7.4. Conforme visto no histórico desta instrução, a conclusão de que a presente concessão é ilegal deveu-se, unicamente, ao exame da legislação referente ao instituto da “opção”.

7.5. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofra com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

7.6. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (*in* Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

7.7. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (*in* Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

7.8. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (*apud* Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, *in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

7.9. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiosincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição” (art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).



7.10. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da “opção” de acordo com as regras de Hermenêutica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido. Nesse sentir, não há que se falar em violação ao princípio da isonomia.

7.11. Ademais, observa-se que a jurisprudência deste tribunal sedimentou-se no sentido da irregularidade do pagamento da parcela opção juntamente com quintos, conforme se extrai de centenas de julgados desta Casa, trazendo-se, a título meramente ilustrativo, os seguintes Acórdãos: 1.255/2020, Relator Marcos Bemquerer; 2.793/2019, Relatora Ana Arraes; e 2.646/2019, Relator Vital do Rêgo – todos do Plenário; 6.860/2020, Relator Benjamin Zymler; 6.696/2020, Relator Walton Alencar Rodrigues; e 6.674/2020, Relator Weder de Oliveira – todos da 1ª Câmara; e 6.731/2020, Relator André de Carvalho; 6.574/2020, Relator Augusto Nardes; e 6.178/2020, Relator Raimundo Carreiro – todos da 2ª Câmara.

7.12. Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

7.13. Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

7.14. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito adquirido, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

7.15. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

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. Insubistência da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

7.16. No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica, de proteção da confiança, de direito adquirido ou de razoabilidade.

7.17. Quanto à boa-fé do recorrente, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do subitem 9.2 do acórdão recorrido.

7.18. É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de pensão civil na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

7.19. Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

8. Do direito adquirido

8.1. O recorrente aduz que houve violação ao direito adquirido, com base nos seguintes argumentos:

8.2. O Acórdão 1.599/2019–TCU–Plenário desconsidera o princípio constitucional do direito adquirido, estabelecido no inciso XXXVI do art. 5º da Lei Maior, pois a única exigência que fazia o art. 193 da Lei 8.112/1990 era o exercício de função comissionada por cinco anos continuados ou dez interpolados. A referida norma legal não exigia o tempo de serviço para aposentadoria.

Análise:

8.3. A aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

8.4. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.



8.5. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

8.6. Nessa ordem de ideias, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

9. Da modulação dos efeitos da decisão recorrida

9.1. O recorrente aduz que deveria haver a modulação dos efeitos do acórdão recorrido, com base nos seguintes argumentos:

9.2. A Lei 13.655/2018 incluiu no Decreto-Lei 4.657/1994 (LINDB) disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, dentre elas a expressa no acrescido art. 23, segundo o qual: "A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais".

9.3. Por sua vez, o Decreto-Lei 200/1967 estabelece em seu art. 103 que: "Todo servidor que estiver percebendo vencimento, salário ou provento superior ao fixado para o cargo nos planos de classificação e remuneração, terá a diferença caracterizada como vantagem pessoal, nominalmente identificável, a qual em nenhuma hipótese será aumentada, sendo absorvida progressivamente pelos aumentos que vierem a ser realizados no vencimento, salário ou provento fixado para o cargo nos mencionados planos"

9.4. Os referidos dispositivos normativos exigem aplicação e não devem ser desconsiderados por parte dessa Corte de Fiscalização, no caso de prevalecer a mudança de entendimento estampada no Acórdão 1.599/2019–TCU–Plenário TCU, até para evitar que os servidores já aposentados, que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e que tinham assegurados a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, por decisão do próprio TCU (Acórdão 2.076/2005–TCU–Plenário), venham a sofrer uma redução abrupta em seus proventos de inatividade.

Análise:

9.5. A modulação adotada no Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas, conforme se depreende do seu subitem 9.3:

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada ("opção") paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor ativo e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.

9.6. Ora, no caso em reexame, o ato administrativo é precário, vez que não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente.

9.7. Demais disso, não se examina norma de conteúdo indeterminado, conforme previsto no art. 1º da Lei 13.655/2018, que promoveu alteração na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (art. 23 da LINDB – Decreto-lei 4.657/1942).

9.8. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar os argumentos apresentados pelo recorrente.

CONCLUSÃO

10. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a) o ato em reexame ofendeu a EC 20/1998;
- b) as parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998;
- c) não houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) não houve violação ao direito adquirido;
- e) não deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

10.1. Por conseguinte, deve-se negar provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/92, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência do acórdão que for prolatado à recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização."



É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Pedido de Reexame interposto por João Donizete Gonçalves, servidor aposentado do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, contra o Acórdão 4424/2020-TCU-2ª Câmara (rel. min. Augusto Nardes), que considerou ilegal o seu ato de aposentadoria e lhe negou registro, em razão da incorporação indevida da parcela denominada “opção”.

2. O recorrente, em síntese, alega que: (i) não houve violação à Emenda Constitucional 20/1998; (ii) o Plenário do Tribunal de Contas da União somente decidiu pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/8/2001; (iii) ocorreu violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia; (iv) houve violação ao direito adquirido; e (v) deveria haver a modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

3. Após refutar os argumentos apresentados pela recorrente, a Secretaria de Recursos (Serur), com anuência do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), concluiu que as alegações apresentadas não foram suficientes para alterar a decisão combatida e propôs conhecer do recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento (peças 22-24).

II

4. Quanto à admissibilidade, ratifico o entendimento já externado no despacho de peça 17, no sentido de que o recurso interposto deve ser conhecido, eis que preenchidos os requisitos de admissão que regem a espécie.

5. No tocante ao mérito das alegações recursais, registro minha concordância integral com a proposta alvitada pela Serur, aquiescida pela manifestação do MPTCU, razão pela qual incorporo os argumentos trazidos e seus respectivos fundamentos, transcritos no Relatório precedente, às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer os comentários que se seguem.

6. O cerne da questão tratada nos autos é se é devida, ou não, a incorporação da vantagem denominada “opção”, oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, no ato de aposentadoria do recorrente.

7. Preliminarmente, cabe esclarecer que este Tribunal já firmou entendimento de que é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria” (Acórdão 1.599/2019 - Plenário, rel. min. Benjamin Zymler).

8. Além disso, a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019 - 1ª Câmara, rel. min. Benjamin Zymler).

9. Considerando que a aposentadoria em questão somente teve início em 28/3/2016, após a vigência da EC 20/1998, não merece prosperar a alegação de não ter havido violação à dispositivo constitucional.

10. O recorrente também sustenta que o pagamento na aposentadoria da parcela denominada “opção”, aos servidores públicos que tenham satisfeito até 18/01/95 os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, não viola o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo, nos termos do inciso III do art. 1º da Lei 8.552/1994.

11. Porém, as vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de caráter **pro labore faciendo**, sendo de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando está no exercício do cargo ou função. Diferentemente do alegado pelo recorrente, não integra a remuneração dos servidores públicos federais a parcela vulgarmente



chamada de “opção” e, assim, viola o dispositivo constitucional a respeito de que os proventos de aposentadoria não excedam a remuneração do cargo efetivo.

12. Conforme apontado pela unidade técnica, as parcelas remuneratórias decorrentes do exercício de funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para contribuição previdenciária desde 16/12/1998, motivo pelo qual também não podem integrar os proventos de aposentadoria.

13. Esse foi o entendimento firmado por esta Corte de Contas na Decisão 683/2001-Plenário (rel. min. Ubiratan Aguiar):

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Redator, DECIDE conhecer da Representação formulada pela então Divisão de Pagamento - Dipag/Serec/Segedam e, tendo em vista o disposto nos arts. 40, § 12, 201, § 11, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, firmar o entendimento de que a retribuição pelo exercício de função comissionada não constitui parcela integrante da remuneração sobre a qual incide a contribuição social do servidor público civil ativo, a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 20/98.”

14. Em relação aos demais argumentos, ao endossar as conclusões proferidas pela unidade instrutiva, considero incabíveis as alegações acerca de violação aos princípios da segurança jurídica, da isonomia e do direito adquirido, diante da constatação de ilegalidade no ato de aposentadoria em análise.

15. Conforme destacado pela Serur, cabe lembrar que a aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, o que não ocorreu no presente caso.

16. Quanto à modulação adotada no Acórdão 2.988/2018-TCU-Plenário (rel. min. Ana Arraes), ela ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas. No caso em reexame, o ato administrativo é precário, vez que não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade, o que afasta, por si só, a sua presunção de legitimidade. Demais disso, não se examina norma de conteúdo indeterminado, conforme previsto no art. 1º da Lei 13.655/2018, que promoveu alteração na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (art. 23 da LINDB – Decreto-lei 4.657/1942).

17. O ato em questão, além da ilegalidade referente ao entendimento firmado no Acórdão 1.599/2019-Plenário-TCU (rel. min. Benjamin Zymler), que abarcou os servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após a publicação da EC 20/98, padece da irregular incorporação de parcela à remuneração, para fins de aposentadoria e pensão, que não sofreu a incidência da contribuição previdenciária na atividade.

18. Desse modo, a ilegalidade do ato concessório encontra-se confirmada. Portanto, acompanho os pareceres e concluo por negar provimento ao Pedido de Reexame.

Ante o exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de acórdão que ora trago ao exame deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8919/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 002.071/2020-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (em Aposentadoria).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessado: João Donizete Gonçalves (002.623.168-97).
 - 3.2. Recorrente: João Donizete Gonçalves (002.623.168-97).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: Andrei Flavio Gonçalves (OAB 315.188/SP), representando Joao Donizete Gonçalves.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Pedido de Reexame interposto por João Donizete Gonçalves, servidor aposentado do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, contra o Acórdão 4.424/2020-2ª Câmara, que considerou ilegal o seu ato de aposentadoria e lhe negou registro;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do presente Pedido de Reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterada a decisão recorrida;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8919-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 002.126/2020-6

Natureza: Pedido de Reexame (Aposentadoria)

Órgão/Entidade: Câmara dos Deputados

Interessado: José Gomes Ferreira (143.900.271-15)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DA PARCELA “OPÇÃO”, CONSIDERADA ILEGAL POR: A) VIOLAR A REGRA CONSTITUCIONAL, INTRODUZIDA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998, QUE LIMITA O VALOR DOS PROVENTOS À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO; B) SER VEDADO AO SERVIDOR PÚBLICO CARREAR PARA OS PROVENTOS DA APOSENTADORIA OU PARA A PENSÃO POR ELE INSTITUÍDA PARCELA DA REMUNERAÇÃO SOBRE A QUAL NÃO INCIDIU DESCONTO PREVIDENCIÁRIO. PEDIDO DE REEXAME. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA MODIFICAR O ACÓRDÃO RECORRIDO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, o parecer subscrito pelo Auditor Federal da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (peça 28), o qual contou com a anuência do corpo diretivo daquela unidade especializada (peça 29), bem como do Ministério Público junto ao TCU (peça 30):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peça 16) interposto pelo Sr. José Gomes Ferreira, ex-servidor da Câmara dos Deputados, contra o Acórdão 2.598/2020–TCU–2ª Câmara (peça 7), que teve como relatora a Excelentíssima Senhora Ministra Ana Arraes.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de José Gomes Ferreira no cargo de Analista Legislativo da Câmara dos Deputados.



ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;

9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelo beneficiário até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;

9.3. determinar à Câmara dos Deputados que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse o pagamento, nos proventos do interessado, da parcela indevida relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;

9.3.2. comunique ao interessado a deliberação deste Tribunal e o alerta de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não o eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:

9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que o interessado dele tomar conhecimento; e

9.3.3.2. ao emitir novo ato, em que sejam suprimidas as irregularidades, siga o entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE, quanto à cessação, ou não, do pagamento dos “quintos/décimos” incorporados após o advento da Lei 9.624/1998, e o submeta ao TCU para nova apreciação (grifos acrescidos).

HISTÓRICO

2. O ato de aposentadoria do recorrente foi julgado ilegal, em virtude de constar a incorporação da parcela vulgarmente conhecida como “opção” (vide ato de peça 2).

2.1. Sobre o instituto da “opção”, o Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018–TCU–Plenário, Sessão de 12/12/2018), elaborou, em seu voto revisor, cujas razões foram integralmente acolhidas pela relatora, Excelentíssima Senhora Ministra Ana Arraes, didático e esclarecedor histórico, o qual será apresentado abaixo, com alguns ajustes de forma, supressões e adições.

Da vantagem “opção”

2.2. Em síntese, a vantagem conhecida como “opção” constitui uma fração variável, conforme definido em lei, da remuneração do cargo em comissão/função de confiança.

2.3. É um direito conferido ao servidor ocupante de cargo efetivo, que vem a assumir cargo em comissão ou função de confiança, de continuar a ser remunerado com base em seu cargo efetivo, mas com acréscimo decorrente do exercício do novo cargo/função.

2.4. A vantagem tem por objetivo conferir estímulo financeiro para que o servidor efetivo possa vir a ocupar cargo em comissão cuja remuneração seja inferior à do cargo efetivo.

2.5. Aparentemente, o primeiro normativo que tratou da matéria foi a Lei 4.345/1964, que assim dispôs (grifei):

Art. 1º As tabelas de vencimentos dos cargos efetivos e em comissão, referidas no art.1º da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963, ficam substituídas pelas seguintes:

.....
§ 2º Ao funcionário nomeado para o exercício de cargo em comissão é facultado optar pelo vencimento do símbolo, previsto na tabela b constante deste artigo, ou pela percepção do vencimento e demais vantagens de seu cargo efetivo acrescido de gratificação fixa, correspondente a 20% (vinte por cento) do valor do símbolo do cargo em comissão respectivo.

2.6. Igual disciplina foi mantida pelo Decreto-Lei 1.445/1976 (que tratava da remuneração dos servidores civis do Poder Executivo, dentre outros). Segundo o art. 3º, a vantagem correspondia a 20% do vencimento do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS).

2.7. A legislação foi sendo alterada ao longo do tempo, de modo que não só o percentual foi alterado como também foram acrescentadas outras vantagens/gratificações ao “optante” pela remuneração do cargo efetivo.

2.8. O Decreto-Lei 2.270/1985, por exemplo, permitiu a inclusão da vantagem “representação mensal” no cálculo da vantagem “opção”. O Decreto-Lei 2.365/1987 (art. 10) elevou o percentual para 50% e a Lei 7.706/1988 (art. 4º), para 55%.

2.9. A Lei 8.538/1992 alterou a composição da parcela “opção”, que foi acrescida de 55% da gratificação GADF (Gratificação de Atividade por Desempenho de Função), criada pela Lei Delegada 13/1992.

2.10. Assim, a “opção”, quando da edição da Lei 8.538/1992, passou a ser: 55% do vencimento do DAS + 55% da GADF + representação mensal.



2.11. A Lei 8.911/1994 disciplinou o cálculo da opção para os servidores do Poder Executivo, além de tratar do instituto da incorporação de “quintos”, previsto no art. 62 da Lei 8.112/1990. À guisa de clareza, transcrevo o citado dispositivo:

Lei 8.911/1994

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.”

2.12. A remuneração dos cargos em comissão prevista na Lei 8.911/1994 e que servia de base de cálculo para a vantagem “opção” continuou a ser composta de vencimento básico, GADF e representação mensal.

2.13. As alterações no cálculo da vantagem “opção” continuaram ao longo do tempo. Cito, por exemplo, a Lei 9.030/1995, que estabeleceu que a vantagem equivaleria a 25% da remuneração total do cargo ou função, para os DAS 4 a 6 (art. 2º), que passou a ser pago em rubrica única (sem GADF ou representação mensal). Também previu o pagamento de uma parcela variável, equivalente à diferença entre a remuneração efetiva e a remuneração do cargo em comissão.

2.14. Já a Lei 11.526/2007, alterada pela Lei 12.094/2009, fixou a “opção” como 60% da remuneração do cargo em comissão.

2.15. No âmbito do Poder Judiciário, a Lei 9.421/1996 estabeleceu que a “opção” equivaleria a 70% do vencimento básico da função de confiança.

2.16. Importante registrar que algumas funções – geralmente as de menor valor e ocupadas exclusivamente pelos servidores efetivos – são pagas em valor integral, juntamente com a remuneração do cargo efetivo.

2.17. São as chamadas funções gratificadas ou funções de representação (**vide** parágrafo único do art. 2º da Lei 8.911/1994). Diversamente dos cargos em comissão, que exigem o afastamento do servidor de seu cargo efetivo, as funções gratificadas não constituem cargo à parte. São apenas gratificações pagas aos servidores efetivos em razão da assunção de maiores responsabilidades.

2.18. Nesses casos, o servidor não recebe a “opção” – já que não tem entre o que optar –, mas, sim, o valor da função gratificada, juntamente com a remuneração de seu cargo efetivo.

2.19. As vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*, assim como adicionais pagos em razão das condições específicas de trabalho (insalubridade, trabalho noturno, etc.). Ou seja, são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

2.20. Uma vez que a aposentadoria ocorre no cargo efetivo e os proventos guardam relação com esse cargo, não há como imaginar que vantagens associadas ao cargo em comissão possam compor os proventos de aposentadoria, salvo autorização legal. Isso em virtude do princípio da legalidade. De fato, não se pode relegar ao oblívio a lição de Hely Lopes Meirelles:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (*in* Direito Administrativo Brasileiro, 33ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 87-88).

2.21 A Lei 8.112/1990 disciplinou a matéria nos seguintes termos:

Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção (grifos acrescidos).

2.22. É sobremodo importante ressaltar que o direito de opção, que consta no § 2º *supra*, diz respeito à opção entre as vantagens dos quintos, da prevista no art. 193 e do art. 192 – e não à parcela vulgarmente chamada de “opção”.

2.23. A composição dos proventos deferidos ao servidor que optava por se aposentar na forma do *caput* dependia do tipo de cargo ou função ocupada.



2.24. Se ex-ocupante de cargo em comissão, os proventos equivaleriam à remuneração desse cargo. Se ocupante de função gratificada, que é vinculada ao exercício de cargo efetivo, os proventos do servidor seriam compostos pela remuneração do cargo efetivo acrescida da gratificação de função. Isso porque, no último caso, não se trata de um cargo autônomo, com estrutura remuneratória própria, mas de uma mera gratificação paga ao servidor efetivo.

2.25. Veja-se que esse dispositivo legal não mencionava expressamente a possibilidade de deferir ao inativo, que preencheu seus requisitos, a parcela da retribuição dos cargos em comissão/função de confiança, conhecida como “opção”, nada obstante ressalve, em seu §2º, o “direito de opção”.

2.26. O § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 apenas autorizava que o servidor optasse por se aposentar na forma do *caput* ou carresse para os proventos de aposentadoria (calculados com base na remuneração do cargo efetivo) as vantagens previstas nos arts. 62 e 192 da Lei 8.112/1990.

2.27. Nessa ordem de ideias, poder-se-ia argumentar que não existe amparo legal para o pagamento da “opção” para os inativos, uma vez que a Lei 8.112/1990 não menciona expressamente essa possibilidade.

2.28. Contudo, seria também possível extrair diretamente do *caput*, mediante interpretação extensiva, a autorização para o pagamento da parcela “opção” ao inativo. Se o dispositivo confere ao ex-ocupante de cargo em comissão o direito de ter seus proventos calculados com base na remuneração desse cargo, não seria desarrazoado conferir a esse servidor o direito de acrescer a seus proventos de cargo efetivo a parcela “opção”. Desse modo, estar-se-ia conferindo ao ex-ocupante do cargo em comissão tratamento semelhante ao do servidor investido em função gratificada.

2.29. Isso porque, em muitos casos, a remuneração do cargo em comissão é inferior à do cargo efetivo. Consequentemente, muitos desses servidores não se beneficiariam do art. 193 da Lei 8.112/1990, ao contrário daqueles que ocuparam função gratificada.

2.30. Todavia, essa interpretação não se coaduna com o pagamento de “quintos”, dada a vedação contida no §2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

2.31. A razão da vedação de acumulação das vantagens é claramente evitar o *bis in idem* nos proventos de inatividade, haja vista que a finalidade do pagamento das vantagens é uma só: assegurar estabilidade financeira na inatividade ao servidor que assumiu maiores responsabilidades quando na atividade.

2.32. Não invalida esse raciocínio o fato de ser possível pagar, na atividade, a vantagem dos “quintos” cumulativamente com a gratificação de função ou com a “opção”. Isso é uma distorção do instituto dos “quintos”, pois, em vez de assegurar a estabilidade financeira àquele que se afastar do cargo ou função, acaba por elevar a remuneração do cargo efetivo ainda quando no exercício do cargo em comissão ou função. Entretanto, era prevista em lei, o que não ocorre no caso da inatividade.

2.33. Quando o servidor é necessariamente remunerado com base no cargo efetivo e recebe uma gratificação fixada em lei, deve-se observar a vedação de pagamento cumulativo da gratificação de função com as vantagens previstas nos arts. 62 (“quintos”/“décimos”) e 192 da Lei 8.112/1990. Nesse sentido, cito, dentre inúmeros outros, a Decisão 47/2001-Plenário (da minha relatoria) e os Acórdãos 645/2003-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 814/2005-1ª Câmara (relator Ministro Marcos Vilaça), proferido em processo de inspeção.

2.34. Apesar de não haver expressa previsão legal, a jurisprudência de mais de trinta anos vem aceitando a inclusão da parcela “opção” (pagamento de uma fração da remuneração do cargo em comissão ao servidor que opta pela remuneração do cargo efetivo) nos proventos do inativo que implementou os requisitos do art.180 da Lei 1.711/1952 ou do art. 193 da Lei 8.112/1990. Nada obstante, **não é possível o pagamento da parcela “opção” – quando prevista em lei – com a vantagem dos “quintos”, ex vi do disposto no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.**

2.35. Mas não é só: a EC 20/1998 impõe que os proventos da inatividade sejam calculados com base na remuneração do cargo efetivo e que não a superem no momento da concessão da aposentadoria. Assim, **todos os servidores que não implementaram as condições para a aposentação até 15/12/1998** (véspera da vigência da EC 20/1998) **não fazem jus à percepção de FC ou da parcela “opção” (se existente na estrutura remuneratória) nos proventos de aposentadoria.**

2.37. Ademais, a aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

2.38. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.



2.39. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescentados):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescentados).

2.40. Assim, **os servidores que não se encontravam em condições de se aposentar quando da revogação do art. 193 do Regime Jurídico Único (até 18/1/1995) não podem se beneficiar dessa vantagem.**

2.41. De mais a mais, **a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019 - 1ª Câmara, de relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros).**

Dos fundamentos para o julgamento pela ilegalidade da presente aposentadoria

2.42. Pois bem. Analisando-se o ato de aposentadoria do recorrente (peça 2), podem-se extrair as seguintes informações: o interessado conta com 39 anos, 9 meses e 8 dias de tempo de contribuição, sendo que a vigência do ato é a partir de 31/8/2016, tendo o art. 3º da EC 47/2005 como fundamento legal. Assim, só veio a adquirir o direito à aposentação após a vigência da EC 20/1998;

2.43. Destarte, a presente concessão foi julgada ilegal porque:

a) houve violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo;

b) ser vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade realizado pelo Sar/Serur (peça 17), que opinou pelo conhecimento do recurso, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 285 e 286, parágrafo único, do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.1, 9.3, 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.3.2 do Acórdão 2.598/2020–TCU–2ª Câmara, em relação ao recorrente. O Excelentíssimo Senhor Ministro Aroldo Cedraz, mediante despacho de peça 20, concordou com esta unidade técnica.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

Constitui objeto do presente recurso definir se:

a) houve violação ao princípio da irretroatividade de nova interpretação;

b) houve violação aos princípios da segurança jurídica e do direito adquirido;

c) houve a incidência da prescrição prevista no art. 7º, inciso XXIX da Lei Maior.

Da irretroatividade de nova interpretação

5.1. O recorrente aduz que não seria possível que a nova jurisprudência do TCU alterasse a situação constituída à luz de critério interpretativo anterior, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Por meio do Acórdão nº 2.076/2005- Plenário, o Tribunal de Contas da União reconheceu adquirido o direito à vantagem do art. 193 da Lei nº 8.112/90 por servidores que, até 19.01.1995, houvessem satisfeitos as exigências nele postas (implemento do lapso temporal no exercício de função ou cargo em comissão), ainda que o exercício do direito estivesse condicionado a termo ou condição futura, ou seja, quando ocorrer a aposentadoria voluntária, compulsória ou por invalidez.

5.3. Ocorre que o novo entendimento adotado pelo TCU em Julho de 2019 não poderia retroagir para afetar o ato de aposentadoria do recorrente, aposentado em 30/12/2015.

5.4. A irretroatividade de nova orientação geral para anular deliberações administrativas busca a preservação de tais decisões como meio de assegurar a estabilização de relações jurídicas e assim proteger a segurança jurídica.

5.5. Nesse cenário, estreme de dúvidas a necessidade de que haja um padrão de conduta para todos os órgãos administrativos e de controle, estabelecendo critérios, condições e consequências uniformes, nos casos de mudança de interpretação formalmente fixada em momento anterior.

Análise:

5.6. No que tange ao art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999 e ao art. 24 da LINDB, os quais vedam a aplicação retroativa de nova interpretação, é de se ter presente que o TCU dispõe de Lei Orgânica e Regimento Interno, sendo que a Lei do Processo Administrativo e a LINDB podem ser aplicadas naquilo que for compatível com o regramento próprio desta Corte de Contas.

5.7. Nessa senda, é de se ressaltar que o art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe:



§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.

5.8. Nesse quadro, o argumento de que teria havido violação ao princípio da vedação de aplicação retroativa de nova interpretação deve ser rechaçado por três razões:

i) não há direito adquirido à exegese;

ii) não houve o registro do ato de aposentadoria do interessado, de tal arte a não se aplicar a máxima de que a “modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações consolidadas à luz de critério interpretativo anterior”. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo;

iii) o acórdão que julgar legal o ato de aposentadoria e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.

5.9. Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

6. Da segurança jurídica e do direito adquirido

6.1. O recorrente aduz que teria havido violação ao princípio da segurança jurídica e ao direito adquirido, com base nos seguintes argumentos:

6.2. A própria Constituição Federal traz estabilidade ao convívio entre as pessoas para que nenhuma legislação posterior venha prejudicar o cidadão.

6.3. Não há como legislação posterior ser utilizada para prejudicar direito já reconhecido.

Análise:

6.4. Conforme visto no histórico desta instrução, a conclusão de que a presente concessão é ilegal deveu-se, unicamente, ao exame da legislação referente ao instituto da “opção”.

6.5. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal e de outros precedentes judiciais mais recentes, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofra com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

6.6. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (*in* Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

6.7. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (*in* Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

6.8. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (*apud* Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, *in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

6.9. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiosincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis,



responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição” (art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

6.10. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da “opção” de acordo com as regras de Hermenêutica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido. Nesse sentir, não há que se falar em violação ao princípio da isonomia.

6.11. Ademais, observa-se que a jurisprudência deste tribunal sedimentou-se no sentido da irregularidade do pagamento da parcela opção juntamente com quintos, conforme se extrai de centenas de julgados desta Casa, trazendo-se, a título meramente ilustrativo, os seguintes Acórdãos: 1.255/2020, Relator Marcos Bemquerer; 2.793/2019, Relatora Ana Arraes; e 2.646/2019, Relator Vital do Rêgo – todos do Plenário; 6.860/2020, Relator Benjamin Zymler; 6.696/2020, Relator Walton Alencar Rodrigues; e 6.674/2020, Relator Weder de Oliveira – todos da 1ª Câmara; e 6.731/2020, Relator André de Carvalho; 6.574/2020, Relator Augusto Nardes; e 6.178/2020, Relator Raimundo Carreiro – todos da 2ª Câmara.

6.12. Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

6.13. Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

6.14. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito adquirido, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

6.15. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

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. (grifos acrescidos)

6.16. No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica, de proteção da confiança, de direito adquirido ou de razoabilidade.

6.17. Quanto à boa-fé do recorrente, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do subitem 9.2 do acórdão recorrido.

6.18. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar os argumentos apresentados pelo recorrente.

7. Da prescrição

7.1. O recorrente aduz ter havido a prescrição, com base nos seguintes argumentos:

7.2. Tendo em vista a concessão da aposentadoria do ora Requerente ter ocorrido em 2015 e somente agora, em 2020, ter sido ele notificado da análise do processo e pelo não registro respectivo, operou-se no caso em questão a prescrição nos termos do inciso XXIX do art. 7º da Constituição Federal.

Análise:

7.2. O inciso XXIX do art. 7º da Constituição Federal assim dispõe:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XXIX - ação, quanto aos créditos resultantes das **relações de trabalho**, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho;

(...) (grifos acrescidos)

7.3. É de clareza solar que o disposto no inciso *supra* não se aplica aos servidores públicos, eis que faz menção às relações de trabalho com contrato de trabalho, e não aos vínculos estatutários.

7.4. Sobre a decadência do direito de a Administração rever os seus próprios atos e o exercício do controle externo por parte deste Tribunal, impende mencionar que o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou acerca da não incidência da decadência administrativa, em face da inaplicabilidade do art. 54 da Lei 9.784/1999, aos processos por meio dos quais o TCU exerce sua competência constitucional de controle externo, prevista no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, consoante entabulado no MS 24.859, verbis:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PENSÃO. T.C.U.: JULGAMENTO DA LEGALIDADE: CONTRADITÓRIO. PENSÃO: DEPENDÊNCIA ECONÔMICA.

I. - O Tribunal de Contas, no julgamento da legalidade de concessão de aposentadoria ou pensão, exercita o controle externo que lhe atribui a Constituição Federal, art. 71, III, no qual não está jungindo a um processo contraditório ou contestatório. Precedentes do STF.

II. - Inaplicabilidade, no caso, da decadência do art. 54 da Lei 9.784/99.

III. - Concessão da pensão julgada ilegal pelo TCU, por isso que, à data do óbito do instituidor, a impetrante não era sua dependente econômica.

IV. – MS indeferido. (grifos acrescidos)

7.5. Ainda, com essa mesma orientação, vem à balha manifestação do Ministro Marco Aurélio, ao apreciar o MS 27.966:

Quanto ao prazo previsto no artigo 54 da Lei nº 9.784/99, relativamente à revisão de atos administrativos, os pronunciamentos desta Corte são reiterados no sentido de não ser aplicável a ato complexo como é o da aposentadoria, vale dizer, fica afastado quando se faz em jogo a atuação do Tribunal de Contas da União, iniludivelmente também administrativa, apreciando o cálculo dos proventos da aposentadoria para homologá-la ou não - precedentes: Mandados de Segurança nº 24.997-8/DF, 25.090-9/DF e 25.192-1/DF, relatados pelo Ministro Eros Grau, com acórdãos publicados no Diário da Justiça de 1º de abril de 2005 - os concernentes aos dois primeiros - e 6 de maio de 2005, respectivamente.

7.6. Nesse sentir, este Tribunal editou a Súmula 278, que traz:

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.

7.7. Nessa ordem de ideias, o argumento apresentado não merece ser acolhido.

CONCLUSÃO

8. Da análise de mérito, conclui-se que:

- a) não houve violação ao princípio da irretroatividade de nova interpretação;
- b) não houve a violação aos princípios da segurança jurídica e do direito adquirido;
- c) não houve a incidência da prescrição, tampouco da decadência.

8.1. Por conseguinte, deve-se negar provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso interposto, para, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar ciência do acórdão que for prolatado ao recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização.”

É o Relatório.

VOTO



Cuidam os autos de pedido de reexame interposto pelo Sr. José Gomes Ferreira, ex-servidor da Câmara dos Deputados, contra o Acórdão 2.598/2020–TCU–2ª Câmara, que teve como relatora a Excelentíssima Senhora Ministra Ana Arraes.

2. Preliminarmente, ratifico o exame de admissibilidade despachado por mim nestes autos, uma vez que o recurso apresentado atende aos requisitos dispostos nos artigos 277, inciso II, 278, **caput** e § 1º, e 286 do Regimento Interno do TCU.

3. Em suma, o recorrente alega que houve (i) violação ao princípio da irretroatividade de nova interpretação; (ii) a violação aos princípios da segurança jurídica e do direito adquirido; e (iii) houve a incidência da prescrição e da decadência.

4. A unidade especializada propõe pela improcedência dos argumentos.

5. Essa conclusão é acompanhada pelo Ministério Público junto ao TCU.

6. Feito esse breve introito, anuo à proposta alvitada pela unidade técnica, endossada pelo **Parquet** especializado, e adoto os fundamentos e argumentos trazidos na instrução à peça 28 como razões de decidir, sem prejuízo dos breves comentários a seguir.

7. Em relação ao primeiro argumento, é necessário salientar que quando a avaliação do ato aposentadoria do interessado foi realizada, a jurisprudência majoritária desta Corte de Contas já apontava o entendimento quanto a ilegalidade da incorporação, aos proventos de aposentadoria, de parcela (vantagem “opção”) sobre a qual não houve incidência de contribuição previdenciária, bem como concorrendo para ultrapassar o limite que se encontra estabelecido pela última remuneração do cargo no qual se deu a aposentação (**e.g** Acórdãos 2988/2018–TCU–Plenário e Acórdão 1.599/2019 – Plenário). Assim verifico que não ocorreu retroatividade da interpretação.

8. Sendo o registro do ato condição para o aperfeiçoamento do ato de aposentadoria, dada sua natureza de ato complexo, decorrência da competência dada pelo III do art. 71 da Constituição Federal ao TCU, é possível perceber que não havia também direito adquirido a interpretação dada pelo órgão de origem.

9. Como lembra a unidade instrutiva, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas.

10. Esse entendimento está em linha com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o qual classifica como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

11. Sobre a prescrição e decadência, as análises realizadas pela unidade instrutiva que apontam para a sua não ocorrência.

12. Ademais, verifico que o ato foi disponibilizado ao TCU em 26/10/2016 (peça 2) e teve sua apreciação na sessão ordinária da Segunda Câmara desta Corte de 17/3/2020. Com isso é possível perceber que se passaram menos de 5 (cinco anos) entre a disponibilização do ato ao TCU e a apreciação inicial de seu registro por esta Corte de Contas.

13. Assim, verifico atendido o mandamento disposto pelo STF, no RE 636.553, que decidiu que, “em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas”.

14. Igualmente, entendo que a violação aos dispositivos que regem a matéria ocorreu e, portanto, deve ser mantida a negativa de registro do ato, bem como as determinações assessórias para que o órgão emissor envie para esta Corte novo ato escoimado dos vícios identificados.

Ante o exposto, incorporo os pareceres da unidade técnica (peças 28 e 29), endossadas pelo **Parquet**, como razão de decidir, e entendo que deve ser negado provimento ao Pedido de Reexame e VOTO por que o Tribunal adote a minuta de deliberação que submeto a este Colegiado.



1. Processo TC 002.126/2020-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Aposentadoria).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessado: José Gomes Ferreira (143.900.271-15).
 - 3.2. Recorrente: José Gomes Ferreira (143.900.271-15).
4. Órgão/Entidade: Câmara dos Deputados.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
- 5.1. Relatora da deliberação recorrida: Ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedido de Reexame interposto pelo Sr. José Gomes Ferreira, ex-servidor da Câmara dos Deputados, contra o Acórdão 2.598/2020–TCU–2ª Câmara, o qual, em suma, considerou ilegal o seu ato de aposentadoria, recusando-lhe registro;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento; e

9.2. dar ciência desta decisão ao recorrente e aos demais interessados, ressaltando que o Relatório e o Voto que a acompanham podem ser consultados no endereço <www.tcu.gov.br/acordaos>, no dia seguinte ao de sua oficialização.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8920-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 005.721/2015-6

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Prefeitura Municipal de Cajazeiras - PB

Responsável: Carlos Antônio Araújo de Oliveira (CPF 373.801.094-72)

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (CNPJ 00.378.257/0001-81).

Representação legal: Manoel Alves de Oliveira – CRC 1866PB, representando Carlos Antônio Araújo de Oliveira.

Interessado em sustentação oral: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). PROGRAMA DE APOIO AOS SISTEMAS DE ENSINO PARA ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (PEJA). IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA. CITAÇÃO. SOLICITAÇÃO DO



PARCELAMENTO DO DÉBITO. NÃO APRESENTAÇÃO DE DEFESA. PARCELAMENTO DO DÉBITO. SOBRESTAMENTO DO JULGAMENTO DE MÉRITO DAS CONTAS. NÃO RECOLHIMENTO DAS PARCELAS. VENCIMENTO ANTECIPADO DO SALDO DEVEDOR. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS QUE PERMITAM CONCLUIR PELA OCORRÊNCIA DE BOA-FÉ. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, Ex-Prefeito Municipal de Cajazeiras-PB (gestões 2001-2004 e 2005-2008), em razão de irregularidades na execução do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA) no exercício de 2006.

2. No âmbito deste Tribunal, após regular tramitação, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) analisou o feito, no mérito, cuja instrução, por esclarecedora, reproduzo abaixo como parte deste Relatório (Peças 32 a 35):

“[...] HISTÓRICO

2. Os recursos federais, em um total de R\$ 337.631,25, foram repassados ao município conforme a seguir (peça 2, p. 5, 30 e 46-70):

Ordem Bancária	Data crédito na conta específica	Valor (R\$)
2006OB695122	4/5/2006	30.693,75
2006OB695117	4/5/2006	30.693,75
2006OB695115	4/5/2006	30.693,75
2006OB695395	5/6/2006	30.693,75
2006OB695510	6/7/2006	30.693,75
2006OB695564	2/8/2006	30.693,75
2006OB695628	4/10/2006	30.693,75
2006OB695705	14/11/2006	30.693,75
2006OB695773	5/12/2006	30.693,75
2006OB695824	11/12/2006	30.693,75
2006OB695860	2/1/2007	30.693,75

3. A prestação de contas foi encaminhada em 27/3/2007 (peça 2, p. 36-74), sendo notificado o responsável em 12/9/2007 por não constar no Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados, o CNPJ, CPF ou documento de identificação dos fornecedores ou prestadores de serviços (peça 2, p. 76).

4. A Controladoria Geral da União (CGU) realizou fiscalização na Prefeitura Municipal de Cajazeiras/PB em junho/2006, registrando no Relatório de Fiscalização n. 00831/2006 as seguintes ocorrências: a) produtos adquiridos que não foram distribuídos às escolas; b) divergência entre a quantidade de produtos adquiridos e quantidade de produtos enviados às escolas onde funcionavam as turmas do Peja; e, c) mesmo produto adquirido por preço diferente (peça 2, p. 202-210).

5. Em 14/1/2008, o Ex-Prefeito foi notificado das constatações da CGU, sendo solicitada a devolução dos recursos (peça 2, p. 158-160), não se verificando providências, concluindo o FNDE em 6/5/2008 pela não aprovação das contas e instauração de TCE (peça 2, p. 180).

6. O Relatório de TCE n.133, elaborado em 22/7/2014, contém a apuração dos fatos, identificação do responsável, e a quantificação do dano (peça 2, p. 234-238).

5. O Relatório e Certificado de Auditoria da Controladoria Geral da União, sob o n. 109, de 19/1/2015, e o Parecer do Dirigente de Controle Interno constam à peça 2, p. 248-250 e 252, e concluem pela irregularidade das contas. À peça 1, p.254, avista-se o Pronunciamento Ministerial, atestando o Ministro de Estado da Educação o conhecimento das conclusões.

6. Em 20/10/2015, o FNDE encaminhou ao TCU documentação referente à prestação de contas, apresentada pela Prefeitura Municipal de Cajazeiras/PB em 12/5/2015 (peça 3, p.1-40).

7. Na instrução inicial à peça 4, a SECEX/PI propôs a citação do responsável, considerando a divergência constatada entre a quantidade dos produtos adquiridos com recursos do PEJA/2006 e a quantidade de produtos



distribuídos às escolas municipais, conforme consignado no Relatório de Fiscalização n. 00831, de 2/6/2006, da CGU (peça 2, p. 192-214), com dano ao erário de R\$ 65.479,17.

8. O Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira tomou ciência da citação (Ofício 0364/2016- TCU/Secex-PI, de 29/4/2016), conforme AR à peça 9, tendo solicitado em 8/7/2016, o parcelamento da dívida em 36 parcelas mensais e sucessivas (peça 11), não se manifestando, contudo, quanto às irregularidades.

9. Em nova instrução elaborada em 25/8/2016 (peça 17), foi sugerido pelo Auditor da SECEX/PI, em conjunto com o Diretor, o julgamento das contas em irregulares, com imputação de débito ao ex-gestor atualizado monetariamente, acrescido de juros de mora, aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 e parcelamento do débito. O titular máximo da Secretaria, no entanto (peça 19), divergiu do mérito, propondo autorizar o recolhimento parcelado em 36 vezes e sobrestar o julgamento até a conclusão do recolhimento parcelado ou sua interrupção, se ocorrer.

10. O Ministério Público junto ao TCU endossou, em essência (peça 20), a proposta do Secretário da Secex/PI, no sentido de autorizar o parcelamento, sobrestando o andamento do feito, por entender ser inviável julgar definitivamente as contas, haja vista que a liquidação tempestiva do débito poderia sanar o processo. No Parecer, o *Parquet* posicionou-se apenas pelo acréscimo da atualização monetária, sem a incidência de juros de mora, porquanto ainda ausente o juízo de boa-fé do responsável e sua consequente condenação, requisito exigido pela Lei 8.443/1992 para impingir a penalidade de mora.

11. O Ministro Relator concordou com o entendimento do MP/TCU (peça 22) no que diz respeito à incidência de juros moratórios somente após a ocorrência de condenação em débito, autorizando o parcelamento e determinando sobrestar os autos durante o efetivo recolhimento. Determinou o Relator esclarecer ao responsável que a falta de pagamento das parcelas importaria em julgamento de mérito das contas, sem a necessidade de reabertura do contraditório, e que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente, ou seja, sem a incidência de juros moratórios, apenas sanaria o processo caso este Tribunal reconheça, por ocasião do julgamento definitivo, a boa-fé do responsável, desde que inexistentes outras irregularidades nas contas.

12. Em 31/10/2017, foi prolatado o Acórdão 9529/2017 – TCU – 2ª Câmara (peça 21), autorizando o parcelamento e informando as condições, determinando, ainda, o sobrestamento do julgamento das contas até o pagamento da última parcela do débito ao FNDE ou do eventual vencimento antecipado do saldo devedor. Consta que o responsável foi notificado da decisão, mediante o Ofício 0111/2018-TCU/SECEX-PI, de 26/1/2018 (peça 25), recebido em 19/2/2018 (peça 26).

13. À peça 31, verifica-se despacho da SECEX/PI, em acompanhamento ao parcelamento da dívida, mencionando que: a) Notificado do teor da referida deliberação (peças 25/26), o Senhor Carlos Antônio Araújo de Oliveira manteve-se silente; b) Em 20/12/2018, conforme Ofício 1639/2018-TCU-SECEX-PI (peças 29/30), a Secex/PI efetuou cobrança de possíveis recolhimentos efetuados, porém, mais uma vez o responsável não apresentou resposta.

14. Diante do exposto, e considerando o teor dos itens 9.2 e 9.3 da deliberação do TCU (peça 21), os autos foram encaminhados para nova instrução, com vistas ao julgamento das contas.

EXAME TÉCNICO

15. Conforme apurado pela SECEX/PI na instrução inicial à peça 4, a Controladoria Geral da União (CGU) realizou fiscalização na Prefeitura Municipal de Cajazeiras/PB em junho/2006, registrando no Relatório de Fiscalização n. 00831/2006 débitos em relação ao PEJA/2006 (peça 2, p. 202-210), conforme detalhamento a seguir:

a) produtos adquiridos que não foram distribuídos às escolas:

a.1) em 2/1/2006 foram adquiridos da empresa C. Mendes Feitosa (CNPJ 24.215.436/0001-66 os produtos abaixo (nota fiscal 1868), totalizando R\$ 28.043,80:

Produtos	Quant.	Valor unitário (R\$)	Valor total (R\$)
Sardinha coqueiro óleo 135x54	164 cx	63,95	10.487,80
Almôndegas anglo ao molho	220 cx	79,80	17.556,00

a.2) em 12/1/2006 foi adquirido da empresa Frigorífico Central (CNPJ 01.866.836/0001-36) o produto a seguir (nota fiscal 000006):

Produto	Quant.	Valor unitário (R\$)	Valor total (R\$)
Frango	939,2 Kg	3,50	3.287,00

a.3) na relação dos produtos que foram distribuídos às escolas em que funcionavam turmas de educação de jovens e adultos, fornecida à equipe de fiscalização da CGU, mediante o Ofício 122, de 27/6/2006, não consta a distribuição dos produtos adquiridos por meio das notas fiscais supracitadas;



a.4) conforme Ofício 123/2006, de 27/6/2006, expedido pela Secretária de Educação e Cultura do município, o inventário de estoque realizado no almoxarifado da prefeitura, constatou a inexistência de qualquer produto destinado à merenda escolar dos alunos matriculados na educação de jovens e adultos;

a.5) segundo a CGU, a referida nota fiscal não foi devidamente atestada pelo servidor responsável, nem tampouco consta a identificação do programa;

b) divergência entre a quantidade de produtos adquiridos e a quantidade constante na relação de produtos enviados às escolas onde funcionavam as turmas do Peja.

b.1) análise das notas fiscais referentes a produtos adquiridos no exercício de 2006 em cotejo com a relação de produtos distribuídos às escolas municipais, conforme Ofício 122, de 27/6/2006, constata que a quantidade de produtos distribuídos às escolas pertencentes à rede municipal de ensino é inferior à quantidade de produtos comprados com recursos do Peja/2006. O valor total dos produtos cuja distribuição não restou comprovada durante a fiscalização, segundo a CGU, foi de aproximadamente R\$ 65.479,17 (peça 2, p. 206);

b.2) conforme Ofício 123/2006, de 27/06/2006, acima citado, não havia estoque, no almoxarifado da prefeitura, de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar da rede municipal de ensino;

b.3) as guias de distribuição enviadas em anexo às justificativas apresentadas pelo gestor não contêm o atesto de recebimento dos produtos pelos responsáveis pelas escolas;

c) mesmo produto adquirido por preço diferente.

c.1) a caixa do produto almôndega anglo ao molho foi adquirida, em 9/12/2005, pelo valor unitário de R\$ 64,00 (50 caixas) e em 2/1/2006 por R\$ 79,80 (220 caixas). Caso a compra realizada em 2/1/2006 tivesse sido realizada pelo preço unitário de R\$ 64,00 haveria uma economia de R\$ 14.080,00.

16. Em relação aos produtos adquiridos que não foram distribuídos às escolas (alínea “a”), observa-se que os valores das notas fiscais em referência já estavam inclusos na irregularidade descrita na alínea “b”, não prosseguindo os débitos de forma a evitar a duplicidade. Em relação à divergência entre a quantidade de produtos adquiridos e enviados (alínea “b”), a ocorrência gerou um débito de R\$ 65.479,17, que deve ser exigido na data dos últimos repasses, até chegar ao valor da dívida. Em relação ao mesmo produto adquirido por preço diferente (alínea “c”), não foi possível manter a ocorrência na TCE, uma vez que as aquisições em datas distintas fragilizam a comparação de preços para efeito de débito.

17. Conforme disposto na instrução anterior, a responsabilidade do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, Ex-Prefeito de Cajazeiras/PB (gestões 2001-2004 e 2005-2008), restou caracterizada, uma vez que era ele o gestor do município à época do repasse dos recursos (2006), bem como responsável pela execução do Programa.

18. Em cumprimento ao despacho do Secretário de Controle Externo do TCU no Piauí, que autorizou a citação (peça 6), foi expedido o Ofício 0364/2016, de 29/4/2016 (peça 8), solicitando que o responsável apresentasse alegações de defesa e/ou recolhesse aos cofres do FNDE o valor devido. Consta nos autos que o Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira tomou ciência do expediente que lhe foi encaminhado (peça 9) e solicitou em 8/7/2016 o parcelamento da dívida em 36 vezes (peça 11), não se manifestando quanto às irregularidades apuradas.

19. Como o parcelamento foi autorizado e comunicado à parte, mediante o Ofício 0111/2018-TCU/SECEx-PI, de 26/1/2018 (peça 25), recebido em 19/2/2018 (peça 26), não comprovando a Secretaria do Piauí qualquer recolhimento (peça 31), aplicam-se as disposições contidas no Acórdão 9529/2017 – TCU – 2ª Câmara (peça 21), itens 9.2 e 9.3, levadas ao conhecimento do responsável no próprio Ofício.

20. O item 9.2 informou que a falta de pagamento de qualquer parcela importaria no vencimento antecipado do saldo devedor, prescindindo o julgamento de mérito das contas da reabertura do contraditório, apenas sendo saneado o processo caso o Tribunal reconhecesse, por ocasião do julgamento definitivo, a boa-fé dos responsáveis, desde que inexistentes outras irregularidades nas contas. O item 9.3 determinou o sobrestamento do julgamento das contas, até o pagamento da última parcela do débito ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ou do eventual vencimento antecipado do saldo devedor.

21. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara - Relator: Ubiratan Aguiar, 6.182/2011-TCU-1ª Câmara - Relator: Weber de Oliveira, 4.072/2010-TCU-1ª Câmara - Relator: Valmir Campelo, 1.189/2009-TCU-1ª Câmara - Relator: Marcos Bemquerer, 731/2008-TCU-Plenário - Relator: Aroldo Cedraz).

22. Desta forma, considerando a falta de pagamento de qualquer parcela e o vencimento antecipado do saldo devedor, aliado ao não reconhecimento da boa-fé, as contas do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira devem



ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do RI/TCU, com aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

23. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do Tribunal, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

24. Como a constatação da CGU de divergência entre a quantidade de produtos adquiridos e enviados às escolas, se operou em 27/6/2006, segundo os Ofícios 122 e 123/2006 (peça 2, p. 124), e o ato que ordenou a citação do responsável data de 25/4/2016 (peça 6), conclui-se pela não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, eis que o prazo entre a ocorrência do fato irregular e a citação foi inferior a dez anos.

CONCLUSÃO

25. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município de Cajazeiras/PB no exercício de 2006, derivados do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA), na gestão do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, Ex-Prefeito Municipal de Cajazeiras/PB (gestões 2001-2004 e 2005-2008).

26. Desse modo, foi promovida a citação do responsável, solicitando que apresentasse alegações de defesa e/ou recolhesse aos cofres do FNDE o valor devido. Consta nos autos que o Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira tomou ciência do expediente que lhe foi encaminhado (peça 9) e solicitou em 8/7/2016 o parcelamento da dívida em 36 vezes (peça 11), não se manifestando quanto às irregularidades apuradas.

27. Como o parcelamento foi autorizado e comunicado à parte, mediante o Ofício 0111/2018-TCU/SECEX-PI, de 26/1/2018 (peça 25), recebido em 19/2/2018 (peça 26), não comprovando a Secretaria do Piauí qualquer recolhimento (peça 31), aplicam-se as disposições contidas no Acórdão 9529/2017 – TCU – 2ª Câmara (peça 21), itens 9.2 e 9.3, levadas ao conhecimento do responsável no próprio Ofício.

28. O item 9.2 informou que a falta de pagamento de qualquer parcela importaria no vencimento antecipado do saldo devedor, prescindindo o julgamento de mérito das contas da reabertura do contraditório, apenas sendo saneado o processo caso o Tribunal reconhecesse, por ocasião do julgamento definitivo, a boa-fé dos responsáveis, desde que inexistentes outras irregularidades nas contas. O item 9.3 determinou o sobrestamento do julgamento das contas, até o pagamento da última parcela do débito ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ou do eventual vencimento antecipado do saldo devedor.

29. Diante do exposto, considerando a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade na conduta, propõe-se que as contas do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, Ex-Prefeito Municipal de Cajazeiras/PB (gestões 2001-2004 e 2005-2008), sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito, bem como lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, § 2º, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira (CPF 373.801.094-72), Ex-Prefeito Municipal de Cajazeiras/PB, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei;

Data do débito	Valor (R\$)
2/1/2007	30.693,75
11/12/2006	30.693,75
5/12/2006	4.091,67
TOTAL	65.479,17

Valor atualizado (com juros de mora) até 22/8/2019: R\$ 219.134,18

b) aplicar individualmente ao Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira (CPF 373.801.094-72), Ex-Prefeito Municipal de Cajazeiras/PB, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhe o



prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92;

d) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

e) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa. [...]”.

3. O Ministério Público junto a este Tribunal, à Peça 35, manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica.

É o Relatório.

VOTO

Aprecia-se nesta oportunidade Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, ex-prefeito de Cajazeiras-PB (gestões 2001-2004 e 2005-2008), em razão de irregularidades na execução do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (Peja) no exercício de 2006, que objetivava o custeio, em caráter suplementar, da formação continuada de docentes, da aquisição, impressão ou produção de livro didático, da aquisição de material escolar ou material para os professores, para atendimento dos alunos do ensino fundamental de escolas públicas matriculados e frequentes nos cursos da modalidade educação de jovens e adultos presencial que apresentaram matrículas no censo escolar Inep/MEC do ano anterior.

2. Na instrução inicial à Peça 4, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí (Secex-PI) propôs a citação do responsável, considerando a divergência constatada entre a quantidade dos produtos adquiridos com recursos do PEJA/2006 e a quantidade de produtos distribuídos às escolas municipais, conforme consignado no Relatório de Fiscalização 00831/2006, da CGU (Peça 2, p. 192-214), com dano ao Erário de R\$ 65.479,17.

3. Em resposta à citação expedida por este Tribunal por meio do Ofício 0364/2016-TCU/Secex-PI, de 29/4/2016, o Sr. Carlos Antônio Araújo, em 8/7/2016, preferiu a via do recolhimento da dívida indicada no mencionado expediente, requerendo fazê-lo de forma parcelada em 36 vezes (Peça 11). Não se manifestou quanto à irregularidade verificada.

4. Ao instruir o feito, o Auditor, com a anuência do Diretor Técnico, sugeriu que as contas do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira fossem julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 e autorizar o parcelamento do débito em sede do acórdão de julgamento das contas. O titular máximo da Secretaria, no entanto (Peça 19), divergiu do mérito, propondo autorizar o recolhimento parcelado em 36 vezes e sobrestar o julgamento até a conclusão do recolhimento parcelado ou sua interrupção, se ocorresse.

5. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) endossou, em essência, a proposta do Secretário da Secex-PI, no sentido de autorizar o parcelamento, sobrestando o andamento do feito, por entender ser inviável julgar definitivamente as contas, haja vista que a liquidação tempestiva do débito poderia sanar o processo (Peça 20). No Parecer, o **Parquet** posicionou-se apenas pelo acréscimo da atualização monetária, sem a incidência de juros de mora, porquanto ainda ausente o juízo de boa-fé do responsável e



sua consequente condenação, requisito exigido pela Lei 8.443/1992 para impingir a penalidade de mora.

6. Manifestei minha concordância com o MPTCU, no sentido de autorizar o parcelamento do débito, na forma sugerida pelo **Parquet**, o sobrestamento dos autos e o acompanhamento do efetivo recolhimento das parcelas pelo responsável.

7. Em 31/10/2017, foi prolatado o Acórdão 9529/2017 – TCU – 2ª Câmara (Peça 21), autorizando o parcelamento e informando as condições, determinando, ainda, o sobrestamento do julgamento das contas até o pagamento da última parcela do débito ao FNDE ou do eventual vencimento antecipado do saldo devedor. Consta que o responsável foi notificado da decisão, mediante o Ofício 0111/2018-TCU/SECEX-PI, de 26/1/2018 (Peça 25), recebido em 19/2/2018 (Peça 26).

8. A Secex-PI, à Peça 31, registra que o Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira se manteve silente, sendo que, em 20/12/2018 (Peças 29/30), efetuou a cobrança de possíveis recolhimentos efetuados, porém, mais uma vez o responsável não apresentou resposta.

9. Ante isso, instruiu novamente o feito, às Peças 32 a 34, registrando que a Controladoria-Geral da União (CGU) realizou fiscalização na Prefeitura Municipal de Cajazeiras-PB, em junho de 2006, onde constatou a existência de débitos em relação ao Peja/2006, tendo verificado, em apertada síntese, que a quantidade de produtos distribuídos às escolas pertencentes à rede municipal de ensino era inferior à quantidade de produtos comprados com recursos do Peja/2006; que não havia estoque, no almoxarifado da Prefeitura, de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar da rede municipal de ensino; que as guias de distribuição enviadas em anexo às justificativas apresentadas pelo gestor não continham o atesto de recebimento dos produtos pelos responsáveis pelas escolas; que os documentos fiscais não foram devidamente atestados por servidor responsável, nem tampouco constava a identificação do programa; que um mesmo produto foi adquirido por preço diferente. O valor total dos produtos cuja distribuição não restou comprovada durante a fiscalização, segundo a CGU, foi de aproximadamente R\$ 65.479,17 (Relatório de Fiscalização 00831/2006, Peça 2, p. 202-210).

10. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município de Cajazeiras-PB no exercício de 2006, derivados do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (Peja), na gestão do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, ex-Prefeito Municipal de Cajazeiras-PB (gestões 2001-2004 e 2005-2008).

11. Como o parcelamento foi autorizado e comunicado à parte, mediante o Ofício 0111/2018-TCU/SECEX-PI, de 26/1/2018 (Peça 25), recebido em 19/2/2018 (Peça 26), e não tendo sido comprovado qualquer recolhimento (Peça 31), aplicam-se as disposições contidas no Acórdão 9.529/2017 – TCU – 2ª Câmara (Peça 21), itens 9.2 e 9.3, levadas ao conhecimento do responsável no próprio Ofício de Notificação.

12. Diante do exposto, considerando a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade na conduta, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) e o Ministério Público junto a este Tribunal, em pareceres uniformes propõe que as contas do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito, bem como lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

13. Quanto ao encaminhamento de mérito sugerido nos presentes autos, manifesto-me, desde já, de pleno acordo com a proposição da SecexTCE, que teve a anuência do MPTCU, o que faço com base na análise empreendida pela referida unidade técnica especializada, cujas conclusões incorporo às minhas razões de decidir.

14. Não havendo nos autos elementos capazes de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados, e considerando que restou devidamente quantificado o dano ao Erário e delimitada a responsabilidade pela irregularidade na aplicação dos recursos em análise, devem as contas do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, na linha de entendimento defendida nos pareceres precedentes, serem julgadas irregulares com a condenação desse responsável em débito pelos valores apurados no processo.



15. Considero adequada a aplicação da multa positivada no art. 57 da Lei Orgânica deste Tribunal ao responsável, cujo valor fixo em R\$ 14.000,00.

16. Entendo adequado, também, autorizar antecipadamente, caso venha a ser solicitado, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais sucessivas, a primeira a vencer em 15 (quinze) dias após a notificação e as demais a cada 30 (trinta) dias, com a incidência dos devidos encargos legais sobre cada uma delas e com o alerta de que a falta de comprovação de recolhimento de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor.

17. Por fim, considero apropriada a remessa de cópia dos autos à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, para as providências que entender cabíveis, em vista da possibilidade de desvio dos recursos, conforme previsto no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c e a faculdade do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8921/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 005.721/2015-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (CNPJ 00.378.257/0001-81).

3.2. Responsável: Carlos Antônio Araújo de Oliveira (CPF 373.801.094-72).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Cajazeiras - PB.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal:

8.1. Manoel Alves de Oliveira (CRC 1866PB), representando Carlos Antônio Araújo de Oliveira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, ex-prefeito de Cajazeiras-PB (gestões 2001-2004 e 2005-2008), em razão de irregularidades na execução do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (Peja) no exercício de 2006, que objetivava o custeio, em caráter suplementar, da formação continuada de docentes, da aquisição, impressão ou produção de livro didático, da aquisição de material escolar ou material para os professores, para atendimento dos alunos do ensino fundamental de escolas públicas matriculados e frequentes nos cursos da modalidade educação de jovens e adultos presencial que apresentaram matrículas no censo escolar INEP/MEC do ano anterior;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, § 2º, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno-TCU, em:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:



Data do débito	Valor (R\$)
2/1/2007	30.693,75
11/12/2006	30.693,75
5/12/2006	4.091,67
TOTAL	65.479,17

9.2. aplicar ao Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, antecipadamente, caso seja requerido, o pagamento das dívida decorrente em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno-TCU;

9.4. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5. enviar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

9.6. encaminhar cópia do Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço <www.tcu.gov.br/acordaos>, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8921-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 008.729/2020-4

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Câmara dos Deputados

Interessado: Antônio Ricardo Dias Kowalski (115.893.531-53).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. PAGAMENTO DA PARCELA DENOMINADA “OPÇÃO”. IMPLEMENTAÇÃO DE REQUISITOS PARA A INATIVAÇÃO APÓS O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. RECEBIMENTO DE PROVENTOS EM VALOR SUPERIOR À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. VIOLAÇÃO ÀS DISPOSIÇÕES DO ART.



40, **CAPUT** E § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) (peça 4), cuja conclusão contou com a anuência do corpo diretivo da referida unidade técnica (peça 5), bem como do ilustre representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 6):

“Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de ANTÔNIO RICARDO DIAS KOWALSKI (CPF: 115.893.531-53) no cargo de Analista Legislativo da Câmara dos Deputados, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que o interessado implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990, que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a [art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990](#), aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.



Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no [art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990](#)”.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[\[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.\]](#)

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da



Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no *caput* do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevindo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[**ARE 669.573 AgR**, rel. min. **Roberto Barroso**, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[**RE 450.855 AgR**, rel. min. **Eros Grau**, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[**AI 710.361 AgR**, rel. min. **Cármem Lúcia**, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= **AI 712.880 AgR**, rel. min. **Ricardo Lewandowski**, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.



RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era *“vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”*.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.111/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 A concessão da vantagem de “quintos” ou “décimos” está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal.

33.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998. Ademais, não houve o preenchimento dos pressupostos temporais do art. 193 da lei 8.112/1990, visto que o interessado não exerceu a função por cinco anos consecutivos ou dez anos interpolados até a data limite de 18/1/1995.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.



35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998. Ademais, não houve o preenchimento dos pressupostos temporais do art. 193 da lei 8.112/1990, visto que o interessado não exerceu a função por cinco anos consecutivos ou dez anos interpolados até a data limite de 18/1/1995.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

- a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato constante do presente processo.
- b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;
- c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, à Câmara dos Deputados que:
 - c.1) faça cessar, com base no art. 262, *caput*, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;
 - c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;
 - c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;
 - c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de processo versando sobre ato de concessão de aposentadoria a Antônio Ricardo Dias Kowalski (115.893.531-53), vinculado à Câmara dos Deputados, com proposta uniforme da unidade técnica e do MPTCU pela ilegalidade e negativa de registro, em face do indevido pagamento da vantagem “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), majorando os proventos de aposentadoria em relação à última remuneração da atividade, em desacordo com o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal (redação dada pela EC 20/1998), e sem a respectiva contribuição previdenciária relativa à parcela, contrariando os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, ambos de matiz constitucional (art. 40).

2. Quanto ao mérito, verifico que a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) abordou, com bastante propriedade, em sua judiciosa manifestação, todas as questões necessárias ao deslinde do feito, tornando desnecessária a adução de considerações adicionais.

3. Sendo assim, acolho como razões de decidir os argumentos oferecidos por aquela Secretaria, transcritos no Relatório precedente, e, destarte, entendo que o ato de concessão de aposentadoria deve ser considerado ilegal, negando-lhe o respectivo registro.



4. Com efeito, assiste razão à Sefip, em linha com a jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdão 1.599/2019 – Plenário), eis que irregular a incorporação, aos proventos de aposentadoria, de parcela (vantagem “opção”) sobre a qual não houve incidência de contribuição previdenciária, bem como concorrendo para ultrapassar o limite que se encontra estabelecido pela última remuneração do cargo no qual se deu a aposentação.

5. A incorporação de qualquer vantagem aos proventos de aposentadoria ou pensão (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.

6. Ademais, consoante o disposto no Acórdão 1.599/2019 – Plenário, o Tribunal fixou entendimento de que é “*vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria*”.

7. A respeito da crítica automatizada à vantagem de quintos/décimos transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, ela se encontra em consonância com a jurisprudência do TCU (Decisão 925/1999, Acórdãos 731/2003 e 732/2003, todos do Plenário e Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara) e do Supremo Tribunal Federal (Recurso Extraordinário 638.115/CE).

8. Por oportuno, destaque-se que o ato foi disponibilizado ao Tribunal há menos de 5 (cinco) anos. Assim, prescinde da oportunidade do contraditório e do franqueamento da ampla defesa ao interessado, nos termos do estabelecido no Acórdão 587/2011 - Plenário.

9. Com relação às importâncias recebidas indevidamente, julgo que a reposição deve ser dispensada, nos termos do Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

10. Outrossim, de conformidade com o art. 262 do Regimento Interno deste Tribunal, impende determinar ao órgão de origem que faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, bem como orientá-lo no sentido da possibilidade de emissão de novo ato, livre da irregularidade apontada nos autos.

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

ACÓRDÃO Nº 8922/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 008.729/2020-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
- 3.1. Interessado: Antônio Ricardo Dias Kowalski (115.893.531-53).
4. Órgão/Entidade: Câmara dos Deputados.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de ato de concessão de aposentadoria de Antônio Ricardo Dias Kowalski (115.893.531-53), vinculado à Câmara dos Deputados;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento 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, em:



- 9.1. considerar **ilegal** o ato de concessão de aposentadoria, negando-lhe o respectivo registro;
- 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;
- 9.3. determinar à Câmara dos Deputados que:
 - 9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato considerado ilegal, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU;
 - 9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, do inteiro teor da deliberação ao (à) interessado (a), alertando-o (a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso perante o TCU não o (a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após as respectivas notificações, caso o recurso não seja provido;
 - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, emita novo ato de concessão de aposentadoria e submeta-o ao Tribunal, após suprimida a irregularidade que ensejou a apreciação pela ilegalidade;
 - 9.3.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta deliberação, envie a esta Corte de Contas documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8922-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 008.752/2020-6

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Senado Federal

Interessado: Carlos Cezar Soares da Silva (098.431.751-15)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. PAGAMENTO DA PARCELA DENOMINADA “OPÇÃO”. IMPLEMENTAÇÃO DE REQUISITOS PARA A INATIVAÇÃO APÓS O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. RECEBIMENTO DE PROVENTOS EM VALOR SUPERIOR À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. VIOLAÇÃO ÀS DISPOSIÇÕES DO ART. 40, **CAPUT** E § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) (peça 4), cuja conclusão contou com a anuência do corpo diretivo da referida unidade técnica (peça 5), bem como do ilustre representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 6):

“Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de CARLOS CEZAR SOARES DA SILVA (CPF: 098.431.751-15) no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.



2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que o interessado implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990, que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a [art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990](#), aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no [art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.](#)

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.



Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[[AI 721.354 AgR](#), rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no *caput* do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.



21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[**ARE 669.573 AgR**, rel. min. **Roberto Barroso**, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[**RE 450.855 AgR**, rel. min. **Eros Grau**, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[**AI 710.361 AgR**, rel. min. **Cármem Lúcia**, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= **AI 712.880 AgR**, rel. min. **Ricardo Lewandowski**, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:



“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era *“vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”*.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 A concessão da vantagem de “quintos” ou “décimos” está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal.

33.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO



37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

- a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato constante do presente processo.
- b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;
- c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, ao Senado Federal que:
 - c.1) faça cessar, com base no art. 262, *caput*, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;
 - c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;
 - c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;
 - c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de processo versando sobre ato de concessão de aposentadoria a Carlos Cezar Soares da Silva (098.431.751-15), vinculado ao Senado Federal, com proposta uniforme da unidade técnica e do MPTCU pela ilegalidade e negativa de registro, em face do indevido pagamento da vantagem “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), majorando os proventos de aposentadoria em relação à última remuneração da atividade, em desacordo com o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal (redação dada pela EC 20/1998), e sem a respectiva contribuição previdenciária relativa à parcela, contrariando os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, ambos de matiz constitucional (art. 40).

2. Quanto ao mérito, verifico que a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) abordou, com bastante propriedade, em sua judiciosa manifestação, todas as questões necessárias ao deslinde do feito, tornando desnecessária a adução de considerações adicionais.

3. Sendo assim, acolho como razões de decidir os argumentos oferecidos por aquela Secretaria, transcritos no Relatório precedente, e, destarte, entendo que o ato de concessão de aposentadoria deve ser considerado ilegal, negando-lhe o respectivo registro.

4. Com efeito, assiste razão à Sefip, em linha com a jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdão 1.599/2019 – Plenário), eis que irregular a incorporação, aos proventos de aposentadoria, de parcela (vantagem “opção”) sobre a qual não houve incidência de contribuição previdenciária, bem como concorrendo para ultrapassar o limite que se encontra estabelecido pela última remuneração do cargo no qual se deu a aposentação.

5. A incorporação de qualquer vantagem aos proventos de aposentadoria ou pensão (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.

6. Ademais, consoante o disposto no Acórdão 1.599/2019 – Plenário, o Tribunal fixou entendimento de que é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.



7. A respeito da crítica automatizada à vantagem de quintos/décimos transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, ela se encontra em consonância com a jurisprudência do TCU (Decisão 925/1999, Acórdãos 731/2003 e 732/2003, todos do Plenário e Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara) e do Supremo Tribunal Federal (Recurso Extraordinário 638.115/CE).

8. Por oportuno, destaque-se que o ato foi disponibilizado ao Tribunal há menos de 5 (cinco) anos. Assim, prescinde da oportunidade do contraditório e do franqueamento da ampla defesa ao interessado, nos termos do estabelecido no Acórdão 587/2011 - Plenário.

9. Com relação às importâncias recebidas indevidamente, julgo que a reposição deve ser dispensada, nos termos do Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

10. Outrossim, de conformidade com o art. 262 do Regimento Interno deste Tribunal, impende determinar ao órgão de origem que faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, bem como orientá-lo no sentido da possibilidade de emissão de novo ato, livre da irregularidade apontada nos autos.

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

ACÓRDÃO Nº 8923/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 008.752/2020-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Carlos Cezar Soares da Silva (098.431.751-15).

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de ato de concessão de aposentadoria de Carlos Cezar Soares da Silva (098.431.751-15), vinculado ao Senado Federal;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento 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, em:

9.1. considerar **ilegal** o ato de concessão de aposentadoria, negando-lhe o respectivo registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato considerado ilegal, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU;

9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, do inteiro teor da deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após as respectivas notificações, caso o recurso não seja provido;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, emita novo ato de concessão de aposentadoria e submeta-o ao Tribunal, após suprimida a irregularidade que ensejou a apreciação pela ilegalidade;



9.3.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta deliberação, envie a esta Corte de Contas documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8923-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 008.815/2020-8

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Ministério Público do Trabalho

Interessado: Regivaldo Silva Lima (129.156.965-00)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. PAGAMENTO DA PARCELA DENOMINADA “OPÇÃO”. IMPLEMENTAÇÃO DE REQUISITOS PARA A INATIVAÇÃO APÓS O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. RECEBIMENTO DE PROVENTOS EM VALOR SUPERIOR À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. VIOLAÇÃO ÀS DISPOSIÇÕES DO ART. 40, CAPUT E § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) (peça 4), cuja conclusão contou com a anuência do corpo diretivo da referida unidade técnica (peça 5), bem como do ilustre representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 6):

“Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de REGIVALDO SILVA LIMA (CPF: 129.156.965-00) no cargo de Técnico do Ministério Público do Trabalho, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que o interessado implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, § 2º, da Lei 13.316/2016) e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990, que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.



6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a [art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990](#), aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no [art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.](#)

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.



14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)”

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

*[[AI 721.354 AgR](#), rel. min. **Ellen Gracie**, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]*

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no *caput* do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base



de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[**ARE 669.573 AgR**, rel. min. **Roberto Barroso**, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[**RE 450.855 AgR**, rel. min. **Eros Grau**, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[**AI 710.361 AgR**, rel. min. **Cármem Lúcia**, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= **AI 712.880 AgR**, rel. min. **Ricardo Lewandowski**, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998,



em face do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 A concessão da vantagem de “quintos” ou “décimos” está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal.

33.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, § 2º, da Lei 13.316/2016), o que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, ao Ministério Público do Trabalho que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, *caput*, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, § 2º, da Lei 13.316/2016), no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;

c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.”



É o Relatório.

VOTO

Trata-se de processo versando sobre ato de concessão de aposentadoria a Regivaldo Silva Lima (129.156.965-00), vinculado ao Ministério Público do Trabalho, com proposta uniforme da unidade técnica e do MPTCU pela ilegalidade e negativa de registro, em face do indevido pagamento da vantagem “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), majorando os proventos de aposentadoria em relação à última remuneração da atividade, em desacordo com o art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal (redação dada pela EC 20/1998), e sem a respectiva contribuição previdenciária relativa à parcela, contrariando os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, ambos de matiz constitucional (art. 40).

2. Quanto ao mérito, verifico que a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) abordou, com bastante propriedade, em sua judiciosa manifestação, todas as questões necessárias ao deslinde do feito, tornando desnecessária a adução de considerações adicionais.

3. Sendo assim, acolho como razões de decidir os argumentos oferecidos por aquela Secretaria, transcritos no Relatório precedente, e, destarte, entendo que o ato de concessão de aposentadoria deve ser considerado ilegal, negando-lhe o respectivo registro.

4. Com efeito, assiste razão à Sefip, em linha com a jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdão 1.599/2019 – Plenário), eis que irregular a incorporação, aos proventos de aposentadoria, de parcela (vantagem “opção”) sobre a qual não houve incidência de contribuição previdenciária, bem como concorrendo para ultrapassar o limite que se encontra estabelecido pela última remuneração do cargo no qual se deu a aposentação.

5. A incorporação de qualquer vantagem aos proventos de aposentadoria ou pensão (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.

6. Ademais, consoante o disposto no Acórdão 1.599/2019 – Plenário, o Tribunal fixou entendimento de que é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

7. A respeito da crítica automatizada à vantagem de quintos/décimos transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, ela se encontra em consonância com a jurisprudência do TCU (Decisão 925/1999, Acórdãos 731/2003 e 732/2003, todos do Plenário e Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara) e do Supremo Tribunal Federal (Recurso Extraordinário 638.115/CE).

8. Por oportuno, destaque-se que o ato foi disponibilizado ao Tribunal há menos de 5 (cinco) anos. Assim, prescinde da oportunidade do contraditório e do franqueamento da ampla defesa ao interessado, nos termos do estabelecido no Acórdão 587/2011 - Plenário.

9. Com relação às importâncias recebidas indevidamente, julgo que a reposição deve ser dispensada, nos termos do Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

10. Outrossim, de conformidade com o art. 262 do Regimento Interno deste Tribunal, impende determinar ao órgão de origem que faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, bem como orientá-lo no sentido da possibilidade de emissão de novo ato, livre da irregularidade apontada nos autos.

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



ACÓRDÃO Nº 8924/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 008.815/2020-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Regivaldo Silva Lima (129.156.965-00).
4. Órgão/Entidade: Ministério Público do Trabalho.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de ato de concessão de aposentadoria de Regivaldo Silva Lima (129.156.965-00), vinculado ao Ministério Público do Trabalho;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento 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, em:

- 9.1. considerar **ilegal** o ato de concessão de aposentadoria, negando-lhe o respectivo registro;
- 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;
- 9.3. determinar ao Ministério Público do Trabalho que:
 - 9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato considerado ilegal, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU;
 - 9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, do inteiro teor da deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após as respectivas notificações, caso o recurso não seja provido;
 - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, emita novo ato de concessão de aposentadoria e submeta-o ao Tribunal, após suprimida a irregularidade que ensejou a apreciação pela ilegalidade;
 - 9.3.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta deliberação, envie a esta Corte de Contas documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8924-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.
- 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 009.187/2020-0

Natureza: Aposentadoria



Órgão/Entidade: Senado Federal

Interessado: Ivo de Araújo Oliveira Filho (146.288.641-87).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. PAGAMENTO DA PARCELA DENOMINADA “OPÇÃO”. IMPLEMENTAÇÃO DE REQUISITOS PARA A INATIVAÇÃO APÓS O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. RECEBIMENTO DE PROVENTOS EM VALOR SUPERIOR À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. VIOLAÇÃO ÀS DISPOSIÇÕES DO ART. 40, CAPUT E § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) (peça 4), cuja conclusão contou com a anuência do corpo diretivo da referida unidade técnica (peça 5), bem como do ilustre representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 6):

“Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de IVO DE ARAÚJO OLIVEIRA FILHO (CPF: 146.288.641-87) no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que o interessado implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990, que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.



§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a [art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990](#), aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no [art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990](#)”.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.



16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[[AI 721.354 AgR](#), rel. min. **Ellen Gracie**, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no *caput* do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevindo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[[ARE 669.573 AgR](#), rel. min. **Roberto Barroso**, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[[RE 450.855 AgR](#), rel. min. **Eros Grau**, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]



“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: *“Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.*

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era *“vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.*

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer



tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 A concessão da vantagem de “quintos” ou “décimos” está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998.

33.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, ao Senado Federal que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, *caput*, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;

c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, no prazo de 30 (trinta) dias, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de processo versando sobre ato de concessão de aposentadoria a Ivo De Araújo Oliveira Filho (146.288.641-87), vinculado ao Senado Federal, com proposta uniforme da unidade técnica e do MPTCU pela ilegalidade e negativa de registro, em face do indevido pagamento da vantagem “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), majorando os proventos de aposentadoria em relação à última remuneração da atividade, em desacordo com o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal (redação dada pela EC 20/1998), e sem a respectiva contribuição previdenciária relativa à parcela, contrariando os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, ambos de matiz constitucional (art. 40).



2. Quanto ao mérito, verifico que a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) abordou, com bastante propriedade, em sua judiciosa manifestação, todas as questões necessárias ao deslinde do feito, tornando desnecessária a adução de considerações adicionais.

3. Sendo assim, acolho como razões de decidir os argumentos oferecidos por aquela Secretaria, transcritos no Relatório precedente, e, destarte, entendo que o ato de concessão de aposentadoria deve ser considerado ilegal, negando-lhe o respectivo registro.

4. Com efeito, assiste razão à Sefip, em linha com a jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdão 1.599/2019 – Plenário), eis que irregular a incorporação, aos proventos de aposentadoria, de parcela (vantagem “opção”) sobre a qual não houve incidência de contribuição previdenciária, bem como concorrendo para ultrapassar o limite que se encontra estabelecido pela última remuneração do cargo no qual se deu a aposentação.

5. A incorporação de qualquer vantagem aos proventos de aposentadoria ou pensão (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.

6. Ademais, consoante o disposto no Acórdão 1.599/2019 – Plenário, o Tribunal fixou entendimento de que é *“vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”*.

7. A respeito da crítica automatizada à vantagem de quintos/décimos transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, ela se encontra em consonância com a jurisprudência do TCU (Decisão 925/1999, Acórdãos 731/2003 e 732/2003, todos do Plenário e Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara) e do Supremo Tribunal Federal (Recurso Extraordinário 638.115/CE).

8. Por oportuno, destaque-se que o ato foi disponibilizado ao Tribunal há menos de 5 (cinco) anos. Assim, prescinde da oportunidade do contraditório e do franqueamento da ampla defesa ao interessado, nos termos do estabelecido no Acórdão 587/2011 - Plenário.

9. Com relação às importâncias recebidas indevidamente, julgo que a reposição deve ser dispensada, nos termos do Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

10. Outrossim, de conformidade com o art. 262 do Regimento Interno deste Tribunal, impende determinar ao órgão de origem que faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, bem como orientá-lo no sentido da possibilidade de emissão de novo ato, livre da irregularidade apontada nos autos.

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

ACÓRDÃO Nº 8925/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.187/2020-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
- 3.1. Interessado: Ivo de Araújo Oliveira Filho (146.288.641-87).
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 que cuidam de ato de concessão de aposentadoria de Ivo de Araújo Oliveira Filho (146.288.641-87), vinculado ao Senado Federal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento 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, em:

9.1. considerar **ilegal** o ato de concessão de aposentadoria, negando-lhe o respectivo registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato considerado ilegal, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU;

9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, do inteiro teor da deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após as respectivas notificações, caso o recurso não seja provido;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, emita novo ato de concessão de aposentadoria e submeta-o ao Tribunal, após suprimida a irregularidade que ensejou a apreciação pela ilegalidade;

9.3.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta deliberação, envie a esta Corte de Contas documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8925-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 009.201/2020-3

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Senado Federal

Interessado: José Clênio Rêgo de Asevêdo (086.965.271-00)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. PAGAMENTO DA PARCELA DENOMINADA “OPÇÃO”. IMPLEMENTAÇÃO DE REQUISITOS PARA A INATIVAÇÃO APÓS O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. RECEBIMENTO DE PROVENTOS EM VALOR SUPERIOR À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. VIOLAÇÃO ÀS DISPOSIÇÕES DO ART. 40, **CAPUT** E § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO



Adoto como Relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) (peça 4), cuja conclusão contou com a anuência do corpo diretivo da referida unidade técnica (peça 5), bem como do ilustre representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 6):

“Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de JOSÉ CLÊNIO RÊGO DE ASEVÊDO (CPF: 086.965.271-00) no cargo de Analista Legislativo do Senado Federal, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que o interessado implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990, que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a [art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990](#), aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no [art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.](#)

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:



“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no *caput* do art. 40 da Constituição Federal.



20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevindo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[**ARE 669.573 AgR**, rel. min. **Roberto Barroso**, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[**RE 450.855 AgR**, rel. min. **Eros Grau**, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[**AI 710.361 AgR**, rel. min. **Cármem Lúcia**, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= **AI 712.880 AgR**, rel. min. **Ricardo Lewandowski**, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**



26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era *“vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”*.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 A concessão da vantagem de “quintos” ou “décimos” está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998.

33.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

- a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato constante do presente processo.
- b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;
- c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, ao Senado Federal que:
 - c.1) faça cessar, com base no art. 262, *caput*, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;
 - c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;
 - c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, no prazo de 30 (trinta) dias, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;
 - c.4) no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de processo versando sobre ato de concessão de aposentadoria a José Clênio Rêgo de Asevêdo, vinculado ao Senado Federal, com proposta uniforme da unidade técnica e do MPTCU pela ilegalidade e negativa de registro, em face do indevido pagamento da vantagem “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), majorando os proventos de aposentadoria em relação à última remuneração da atividade, em desacordo com o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal (redação dada pela EC 20/1998), e sem a respectiva contribuição previdenciária relativa à parcela, contrariando os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, ambos de matiz constitucional (art. 40).

2. Quanto ao mérito, verifico que a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) abordou, com bastante propriedade, em sua judiciosa manifestação, todas as questões necessárias ao deslinde do feito, tornando desnecessária a adução de considerações adicionais.

3. Sendo assim, acolho como razões de decidir os argumentos oferecidos por aquela Secretaria, transcritos no Relatório precedente, e, destarte, entendo que o ato de concessão de aposentadoria deve ser considerado ilegal, negando-lhe o respectivo registro.

4. Com efeito, assiste razão à Sefip, em linha com a jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdão 1.599/2019 – Plenário), eis que irregular a incorporação, aos proventos de aposentadoria, de parcela (vantagem “opção”) sobre a qual não houve incidência de contribuição previdenciária, bem como concorrendo para ultrapassar o limite que se encontra estabelecido pela última remuneração do cargo no qual se deu a aposentação.

5. A incorporação de qualquer vantagem aos proventos de aposentadoria ou pensão (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no *caput* do art. 40 da Constituição Federal.

6. Ademais, consoante o disposto no Acórdão 1.599/2019 – Plenário, o Tribunal fixou entendimento de que é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda



Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

7. A respeito da crítica automatizada à vantagem de quintos/décimos transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, ela se encontra em consonância com a jurisprudência do TCU (Decisão 925/1999, Acórdãos 731/2003 e 732/2003, todos do Plenário e Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara) e do Supremo Tribunal Federal (Recurso Extraordinário 638.115/CE).

8. Por oportuno, destaque-se que o ato foi disponibilizado ao Tribunal há menos de 5 (cinco) anos. Assim, prescinde da oportunidade do contraditório e do franqueamento da ampla defesa ao interessado, nos termos do estabelecido no Acórdão 587/2011 - Plenário.

9. Com relação às importâncias recebidas indevidamente, julgo que a reposição deve ser dispensada, nos termos do Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

10. Outrossim, de conformidade com o art. 262 do Regimento Interno deste Tribunal, impende determinar ao órgão de origem que faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, bem como orientá-lo no sentido da possibilidade de emissão de novo ato, livre da irregularidade apontada nos autos.

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

ACÓRDÃO Nº 8926/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.201/2020-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: José Clênio Rêgo de Asevêdo (086.965.271-00).
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de ato de concessão de aposentadoria de José Clênio Rêgo de Asevêdo (086.965.271-00), vinculado ao Senado Federal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento 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, em:

- 9.1. considerar **ilegal** o ato de concessão de aposentadoria, negando-lhe o respectivo registro;
- 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;
- 9.3. determinar ao Senado Federal que:
 - 9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato considerado ilegal, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU;
 - 9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, do inteiro teor da deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após as respectivas notificações, caso o recurso não seja provido;



9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, emita novo ato de concessão de aposentadoria e submeta-o ao Tribunal, após suprimida a irregularidade que ensejou a apreciação pela ilegalidade;

9.3.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta deliberação, envie a esta Corte de Contas documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8926-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 009.295/2020-8

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Tribunal de Contas da União

Interessado: Clea Farias Nery (221.286.541-49)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. PAGAMENTO DA PARCELA DENOMINADA “OPÇÃO”. IMPLEMENTAÇÃO DE REQUISITOS PARA A INATIVAÇÃO APÓS O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. RECEBIMENTO DE PROVENTOS EM VALOR SUPERIOR À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. VIOLAÇÃO ÀS DISPOSIÇÕES DO ART. 40, CAPUT E § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) (peça 4), cuja conclusão contou com a anuência do corpo diretivo da referida unidade técnica (peça 5), bem como do ilustre representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 6):

“Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de CLEA FARIAS NERY (CPF: 221.286.541-49) no cargo de Técnico Federal de controle Externo deste Órgão, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990, que merecem atenção especial.



Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a [art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990](#), aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no [art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.](#)

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).



13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[\[AI 721.354 AgR\]](#), rel. min. **Ellen Gracie**, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no *caput* do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevindo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:



“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidia desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade,



é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 A concessão da vantagem de “quintos” ou “décimos” está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998.

33.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1ª, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1ª, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, à Secretaria-Geral de Administração deste Tribunal que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, *caput*, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;

c.3) comunique a interessada do teor desta decisão, no prazo de 30 (trinta) dias, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;



c.4) no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de processo versando sobre ato de concessão de aposentadoria a Clea Farias Nery (221.286.541-49), vinculada ao Tribunal de Contas da União, com proposta uniforme da unidade técnica e do MPTCU pela ilegalidade e negativa de registro, em face do indevido pagamento da vantagem “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), majorando os proventos de aposentadoria em relação à última remuneração da atividade, em desacordo com o art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal (redação dada pela EC 20/1998), e sem a respectiva contribuição previdenciária relativa à parcela, contrariando os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, ambos de matiz constitucional (art. 40).

2. Quanto ao mérito, verifico que a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) abordou, com bastante propriedade, em sua judiciosa manifestação, todas as questões necessárias ao deslinde do feito, tornando desnecessária a adução de considerações adicionais.

3. Sendo assim, acolho como razões de decidir os argumentos oferecidos por aquela Secretaria, transcritos no Relatório precedente, e, destarte, entendo que o ato de concessão de aposentadoria deve ser considerado ilegal, negando-lhe o respectivo registro.

4. Com efeito, assiste razão à Sefip, em linha com a jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdão 1.599/2019 – Plenário), eis que irregular a incorporação, aos proventos de aposentadoria, de parcela (vantagem “opção”) sobre a qual não houve incidência de contribuição previdenciária, bem como concorrendo para ultrapassar o limite que se encontra estabelecido pela última remuneração do cargo no qual se deu a aposentação.

5. A incorporação de qualquer vantagem aos proventos de aposentadoria ou pensão (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.

6. Ademais, consoante o disposto no Acórdão 1.599/2019 – Plenário, o Tribunal fixou entendimento de que é “*vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria*”.

7. A respeito da crítica automatizada à vantagem de quintos/décimos transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, ela se encontra em consonância com a jurisprudência do TCU (Decisão 925/1999, Acórdãos 731/2003 e 732/2003, todos do Plenário e Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara) e do Supremo Tribunal Federal (Recurso Extraordinário 638.115/CE).

8. Por oportuno, destaque-se que o ato foi disponibilizado ao Tribunal há menos de 5 (cinco) anos. Assim, prescinde da oportunidade do contraditório e do franqueamento da ampla defesa ao interessado, nos termos do estabelecido no Acórdão 587/2011 - Plenário.

9. Com relação às importâncias recebidas indevidamente, julgo que a reposição deve ser dispensada, nos termos do Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

10. Outrossim, de conformidade com o art. 262 do Regimento Interno deste Tribunal, impende determinar ao órgão de origem que faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, bem como orientá-lo no sentido da possibilidade de emissão de novo ato, livre da irregularidade apontada nos autos.



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

ACÓRDÃO Nº 8927/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 009.295/2020-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
- 3.1. Interessado: Clea Farias Nery (221.286.541-49).
4. Órgão/Entidade: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de ato de concessão de aposentadoria a Clea Farias Nery (221.286.541-49), vinculada ao Tribunal de Contas da União;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento 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, em:

- 9.1. considerar **ilegal** o ato de concessão de aposentadoria, negando-lhe o respectivo registro;
- 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;
- 9.3. determinar ao Tribunal de Contas da União que:
 - 9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato considerado ilegal, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU;
 - 9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste acórdão, do inteiro teor da deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso perante o TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após as respectivas notificações, caso o recurso não seja provido;
 - 9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, emita novo ato de concessão de aposentadoria e submeta-o ao Tribunal, após suprimida a irregularidade que ensejou a apreciação pela ilegalidade;
 - 9.3.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta deliberação, envie a esta Corte de Contas documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8927-29/20-2.
13. Especificação do quórum:
- 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.
- 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 012.361/2017-8

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Prefeitura Municipal de Carneiros - AL

Responsáveis: Geraldo Novais Agra Filho (CPF 029.349.854-74), Luiz Medeiros Nobre (CNPJ 177.220.634-20).

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (CNPJ 00.378.257/0001-81)

Representação legal: Alvaro Arthur Lopes de Almeida Filho (6.941/OAB-AL) e outros, representando Geraldo Novais Agra Filho.

Interessado em sustentação oral: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). CONVÊNIO. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE, REPASSADOS, NO EXERCÍCIO DE 2012, NA MODALIDADE FUNDO A FUNDO. CITAÇÃO. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. MULTA. DEFESA DO SEGUNDO RESPONSÁVEL SUFICIENTE PARA COMPROVAR A BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS E JUSTIFICAR A OMISSÃO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS. REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS. QUITAÇÃO PLENA. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Geraldo Novais Agra Filho, ex-Prefeito, gestão: 2009-2012, e do Sr. Luiz Medeiros Nobre, ex-Prefeito, gestão: 2013-2016, em razão da omissão no dever de prestar contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, repassados, no exercício de 2012, na modalidade fundo a fundo, ao Município de Carneiros - AL, regulamentado pela Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009.

2, No âmbito deste Tribunal, após regular tramitação, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE) analisou, no mérito, o feito, cuja instrução, por esclarecedora, reproduzo abaixo como parte deste Relatório (Peças 13 a 15):

“[...] HISTÓRICO

2. Os recursos federais relativos ao Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2012, foram repassados conforme tabelas abaixo (peça 1, p. 20-21):

2.1. PNAE – EJA:

ORDEM BANCÁRIA	VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
2012OB400920	1.326,00	26/3/2012
2012OB401091	1.326,00	30/3/2012
2012OB401341	1.326,00	26/4/2012
2012OB401861	1.326,00	31/5/2012
2012OB402273	1.326,00	29/6/2012
2012OB403932	1.326,00	31/7/2012
2012OB403358	1.326,00	31/8/2012
2012OB403975	1.326,00	28/9/2012
2012OB404844	1.326,00	31/10/2012
2012OB405299	1.326,00	30/11/2012

2.2. PNAE – FUNDAMENTAL:

ORDEM BANCÁRIA	VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
2012OB400880	12.456,00	26/3/2012
2012OB400957	12.456,00	30/3/2012
2012OB401586	12.456,00	26/4/2012



ORDEN BANCÁRIA	VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
2012OB401767	12.456,00	31/5/2012
2012OB402077	12.456,00	29/6/2012
2012OB403219	12.456,00	31/7/2012
2012OB403443	12.456,00	31/8/2012
2012OB404036	12.456,00	28/9/2012
2012OB404843	12.456,00	31/10/2012
2012OB405370	12.456,00	30/11/2012

2.3. PNAE – MAIS EDUCAÇÃO:

ORDEN BANCÁRIA	VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
2012OB4029063	1.200,00	31/7/2012
2012OB403782	1.200,00	31/8/2012
2012OB404105	1.200,00	28/9/2012
2012OB404721	1.200,00	31/10/2012
2012OB405309	1.200,00	30/11/2012

2.4. PNAE – PRE-ESCOLA:

ORDEN BANCÁRIA	VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
2012OB400522	2.070,00	26/3/2012
2012OB401152	2.070,00	30/3/2012
2012OB401632	2.070,00	26/4/2012
2012OB401722	2.070,00	31/5/2012
2012OB402252	3.450,00	29/6/2012
2012OB403242	3.450,00	31/7/2012
2012OB403542	3.450,00	31/8/2012
2012OB404436	3.450,00	28/9/2012
2012OB404611	3.450,00	31/10/2012
2012OB405578	3.450,00	30/11/2012

3. Foi emitida a Informação 1275/2016/SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE (peça 1, p. 33-34), que concluiu pela omissão no dever de prestar contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, cujos recursos repassados, no exercício de 2012 (PNAE/2012), na modalidade fundo a fundo, ao Município de Carneiros - AL, sob a responsabilidade dos Srs. Geraldo Novais Agra Filho (CPF 029.349.854-74), ex-Prefeito, gestão: 2009-2012, e Luiz Medeiros Nobre (CPF 177.220.634-20), ex-Prefeito, gestão: 2013-2016. Nesse mesmo sentido, foi a conclusão do Relatório de Tomada de Contas Especial 77/2016-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 1, p. 36-42).

4. Os responsáveis, Geraldo Novais Agra Filho (CPF 029.349.854-74) e Luiz Medeiros Nobre (CPF 177.220.634-20), foram notificados pelos ofícios de peça 1, p. 28 (comprovante de ciência à p. 30) e 27 (comprovante de ciência à p. 29), respectivamente.

5. O Relatório e o Certificado de Auditoria, além do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, todos de n.º 201/2017, foram unânimes em concluir pela irregularidade das contas. O Pronunciamento Ministerial também se coaduna aos pareceres anteriores (peça 1, p. 48-53).

EXAME TÉCNICO

6. Vale lembrar que na instrução de peça 12, foram analisadas as citações dos Srs. Geraldo Novais Agra Filho (CPF 029.349.854-74) e Luiz Medeiros Nobre (CPF 177.220.634-20), conforme ofícios de peças 4 e 5.

7. Em resposta à citação, o Sr. Geraldo Novais Agra Filho (CPF 029.349.854-74) apresentou por meio de advogado devidamente constituído (peça 8) sua defesa à peça 11, com as alegações a seguir resumidas:

7.1. Alega inicialmente que o encerramento para a prestação somente ocorreu em 30/04/2013, já na gestão do seu sucessor, Sr. Luiz Medeiros Nobre, tendo tentado de todas as formas apresentar a devida documentação, mas o Prefeito e a Secretária de Educação se negaram a receber para inserção dos dados no sistema próprio do FNDE.

7.2. Informa que, esgotadas todas as tentativas de resolver amigavelmente, restou ao defendente buscar o Poder Judiciário, através de ação judicial, cujo objeto foi depositar em juízo todos os documentos referentes à prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2012, e outros



programas, em ação de nº 000313-65.2013.8.02.0036, que tramita perante a Comarca de José da Tapera – AL (peça 11, p. 7-17).

7.3. O defendente ainda alega que, ao reassumir a gestão municipal no início do ano de 2017, cuidou de enviar a prestação de contas por meio do sistema eletrônico do FNDE (peça 11, p. 27-34).

8. Ao analisarmos naquela ocasião (ver instrução de peça 12), observamos que, em sua defesa, o responsável, Sr. Geraldo Novais Agra Filho (CPF 029.349.854-74), ex-Prefeito, gestão: 2009-2012, mesmo tendo apresentado intempestivamente a prestação de contas (somente em 2017), ingressou em juízo com toda a documentação no ano de 2013, ante a recusa da gestão sucessora em receber tais documentos e inseri-los no devido sistema eletrônico, e que assim procedendo, o responsável teria tomado as medidas cabíveis no momento oportuno, resguardando-se de ser arrolado como corresponsável.

9. Na mesma instrução, argumentou-se que estaria comprovada a execução do recurso federal do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2012, em foco, ficando afastado o débito da presente tomada de contas especial, haja vista a aprovação das contas pelo órgão concedente, assim como a omissão, visto que, logo no dia 2/5/2013, imediatamente após o término do prazo para envio das contas ao FNDE (30/4/2013), o gestor impetrou a mencionada ação judicial, evidenciando a sua boa-fé e, também, a ausência de omissão, muito embora as contas tenham sido encaminhadas para órgão diverso.

10. Em face desses considerandos e também da revelia do Sr. Luiz Medeiros Nobre (CPF 177.220.634-20), ex-Prefeito, gestão: 2013-2016, concluiu-se na instrução já citada, que os esclarecimentos e documentos apresentados pelo ex-Prefeito, Sr. Geraldo Novais Agra Filho (CPF 029.349.854-74), afastaram o débito e amenizaram a omissão do gestor em apresentar, tempestivamente, a prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2012, cabendo, portanto, julgar regulares suas contas, dando-lhe quitação, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/92. Quanto ao Sr. Luiz Medeiros Nobre (CPF 177.220.634-20), entendemos que suas contas devam ser julgadas irregulares, mesmo com a comprovação tardia da aplicação dos recursos que afastou o débito, mas não a irregularidade da omissão não justificada, pois até o momento esse gestor nada apresentou para esclarecer sua omissão.

11. Com a concordância da instância superior da Secex, os autos foram encaminhados ao Ministério Público junto ao TCU, que emitiu o Parecer de peça 15, onde pondera que não localizou nos autos, documento que confirme que as contas foram aprovadas pelo órgão concedente e que, em consulta ao Sistema de Gestão de Prestação de Contas do FNDE (SiGPC), existe a informação que a prestação de contas dos recursos repassados em 2012 no âmbito do PNAE ao município de Carneiros/AL, permanece pendente de análise (peça 14).

12. Entendeu o Douto Procurador Rodrigo Medeiros de Lima que seria precipitado julgar as contas dos responsáveis neste momento, sem a confirmação de que o FNDE rejeitou total ou parcialmente a prestação de contas. Por isso, propôs que fosse determinado ao FNDE que concluísse a análise da prestação de contas dos recursos repassados no exercício de 2012 ao Município de Carneiros/AL, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), e comunicasse o resultado ao TCU, no prazo de 60 dias.

13. O Relator deste processo, Ministro Aroldo Cedraz, em concordância com o Parecer do Ministério Público junto ao TCU, proferiu o Voto (peça 17) constante do Acórdão 4060/2018 – Segunda Câmara (peça 16), onde concluiu:

Manifesto minha concordância com a proposta do MP/TCU. De fato, não há nos autos informação ou documento que confirme que houve a aprovação pelo órgão repassador da prestação de contas apresentada pelo Sr. Geraldo Novais Agra Filho, razão pela qual não é possível a apreciação das suas contas, no mérito.

14. Assim, o Acórdão 4060/2018 – Segunda Câmara foi lavrado (peça 16):

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Geraldo Novais Agra Filho, ex-Prefeito, gestão: 2009-2012, e do Sr. Luiz Medeiros Nobre, ex-Prefeito, gestão: 2013-2016, em razão da omissão no dever de prestar contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), repassados, no exercício de 2012, na modalidade fundo a fundo, ao Município de Carneiros - AL;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 10, §1º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, em:

9.1. determinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que conclua a análise da prestação de contas dos recursos repassados no exercício de 2012 ao Município de Carneiros-AL, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), e comunique o resultado a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias;

9.2. sobrestar o presente processo até o cumprimento da determinação constante do item precedente.



15. Em cumprimento ao acórdão acima, foi expedido o ofício de peça 19 ao FNDE. Este, em resposta, apresentou os ofícios de peças 21 e 22, sendo este último acompanhado de anexos.

16. O Ofício 24722/2018/Diade/Cgapc/Difin-FNDE de peça 22, encaminha, em anexo, cópia do Parecer 3234/2018/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN, com análise conclusiva e aprovação com ressalvas da prestação de contas dos recursos financeiros repassados à Prefeitura Municipal de Carneiros/AL para atender ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), exercício de 2012.

17. Informa ainda, que os gestores responsáveis foram cientificados acerca da conclusão da análise por meio de ofícios apresentados em cópias anexas.

18. Com essa resposta do FNDE, fica confirmada a informação constante da instrução de peça 12, que a prestação de contas dos recursos financeiros repassados à Prefeitura Municipal de Carneiros/AL para atender ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), exercício de 2012, foi aprovada com ressalvas, dirimindo, assim, a dúvida levantada pelo Ministério Público junto ao TCU, que contou com a concordância do Relator, Ministro Aroldo Cedraz.

19. Por conta disso, permanece o posicionamento de análise de mérito realizada na instrução de peça 12, cabendo sua repetição, com os ajustes necessários, para tornar mais clara a proposta de encaminhamento apresentada.

20. Relembrando que em resposta à citação, o Sr. Geraldo Novais Agra Filho (CPF 029.349.854-74) apresentou por meio de advogado devidamente constituído (peça 8) sua defesa de peça 11, com as alegações a seguir resumidas:

20.1. Alega inicialmente que o encerramento para a prestação somente ocorreu em 30/04/2013, já na gestão do seu sucessor, Sr. Luiz Medeiros Nobre, tendo tentado de todas as formas apresentar a devida documentação, mas o Prefeito e a Secretária de Educação se negaram a receber para inserção dos dados no sistema próprio do FNDE.

20.2. Informa que, esgotadas todas as tentativas de resolver amigavelmente, restou ao defendente buscar o Poder Judiciário, através de ação judicial, cujo objeto foi depositar em juízo todos os documentos referentes à prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2012, e outros programas, em ação de nº 000313-65.2013.8.02.0036, que tramita perante a Comarca de José da Tapera – AL (peça 11, p. 7-17).

20.3. O defendente ainda alega que, ao reassumir a gestão municipal no início do ano de 2017, cuidou de enviar a prestação de contas por meio do sistema eletrônico do FNDE (peça 11, p. 27-34).

21. Temos que, em sua defesa, o responsável, Sr. Geraldo Novais Agra Filho (CPF 029.349.854-74), ex-Prefeito, gestão: 2009-2012, mesmo tendo apresentado intempestivamente a prestação de contas (somente em 2017), ingressou em juízo com toda a documentação no ano de 2013, ante a recusa da gestão sucessora em receber tais documentos e inseri-los no devido sistema eletrônico, e que assim procedendo, teria tomado as medidas cabíveis no momento oportuno, resguardando-se de ser arrolado como corresponsável.

22. Dessa forma, ante as justificativas apresentadas pelo Sr. Geraldo Novais Agra Filho, juntamente com a resposta apresentada pelo FNDE informando que houve a prestação de contas e que esta foi aprovada com ressalvas, em relação à omissão na prestação de contas, recomenda-se o julgamento das suas contas pela regularidade.

23. Cabe citar o trecho adiante do Voto do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues constante do Acórdão 5684/2014 – TCU – 1ª Câmara para embasar a proposta aqui defendida no sentido de julgar regulares as contas do Sr. Geraldo Novais Agra Filho (CPF 029.349.854-74):

Igualmente não merecem prosperar as alegações de que a instauração de tomada de contas especial se restringe às hipóteses de comprovado dano ao Erário. Ao contrário, a tomada de conta especial é instaurada, nos termos da lei, justamente para apurar a ocorrência concreta de dano. Caso este se confirme, as contas serão julgadas irregulares e o responsável condenado ao ressarcimento do débito. **Afastado o débito, ou seja, comprovada sua inexistência, serão as contas julgadas regulares ou regulares com ressalvas.**

A existência ou não do débito diz respeito ao mérito da TCE e, por óbvio, não é pressuposto nem de constituição nem de validade e regularidade do processo. Trata-se de regra elementar da Teoria Geral do Processo aquele que define que o direito à ação é independente do direito demandado.

Uma ação de cobrança existe e é válida independentemente da existência do direito afirmado pelo autor, razão pela qual ela pode ser julgada procedente ou improcedente. A ação penal, igualmente, pode ser regularmente instaurada, processada perante o juízo competente e, ainda sim, concluir-se pela inexistência do fato ou pela ausência de autoria.



Não se pode confundir o exame de mérito, a procedência do pedido, com condições ou os pressupostos da ação. O direito material e o direito à prestação jurisdicional são coisas distintas.

A tese do recorrente, calcada apenas na literalidade da expressão contida no inciso I, do art. 5º da Instrução Normativa nº 71/2012-TCU, se acolhida, levaria a vários problemas. Basta ver que, se a instauração da TCE dependesse rigorosamente da comprovação do débito, ou da existência de elementos concretos apontando a ocorrência de dano, jamais seria possível a instauração de TCE, em razão da omissão em relação ao dever de prestar contas.

Em casos de omissão, não há certeza quanto à existência ou não do débito. Ele não está comprovado. Há forte presunção quanto à sua existência, mas é plenamente factível que o gestor venha a afastar o débito e justificar a omissão no dever de prestar contas.

24. Quanto ao Sr. Luiz Medeiros Nobre (CPF 177.220.634-20), ex-Prefeito, gestão: 2013-2016, em que pese ter sido regularmente citado (ofício de peça 5 e AR de peça 7), permaneceu inerte, não comparecendo aos autos e deixou escapar a oportunidade aberta por este Tribunal para apresentar a documentação comprobatória da boa e regular aplicação dos recursos envolvidos.

25. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao não responder a citação expedida por esta Corte de Contas, o responsável torna-se revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, não afastando, no entanto, a obrigatoriedade da análise dos elementos já constantes dos autos, que podem, inclusive, levar a um juízo favorável ao responsável revel.

26. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do disposto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

27. O comando legal não vai ao extremo de dizer que, com a revelia, presumir-se-ão verdadeiras todas as imputações levantadas no processo contra os responsáveis jurisdicionados a esta Corte, à semelhança do que ocorre no processo civil, onde a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Certamente pela maior proximidade com o direito penal, o legislador orgânico, ao não fazer menção expressa a qualquer tipo de presunção, não deixou espaço para o incondicionalismo na avaliação da responsabilidade do agente decorrente de sua eventual revelia. Para tanto, não se pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

28. Ao não apresentar sua defesa, o responsável, porém, deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta as normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

29. A jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados, por força do disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986 (v. Acórdãos 4.869/2010 – 1ª Câmara, 2.665/2009 – Plenário, 5.858/2009 – 2ª Câmara e 1.656/2006 – Plenário, entre outros).

30. Com o afastamento do débito ante a apresentação da prestação de contas pelo Sr. Geraldo Novais Agra Filho (CPF 029.349.854-74), e sua aprovação com ressalvas pelo FNDE, analisado nos itens anteriores, cabe decidir quanto ao julgamento do Sr. Luiz Medeiros Nobre (CPF 177.220.634-20), que também concorreu para a omissão, já que o término do prazo de apresentação das contas dos recursos em foco, encerrou durante sua gestão (art. 35, § 5º, da Resolução CD/FNDE 38, de 16/07/2009), e ele não prestou contas nem adotou as medidas administrativas para proteção do erário e deixou de se justificar ao Tribunal, neste processo, após ser citado regularmente.

31. Para servir de base à nossa proposta, trazemos a Declaração de Voto proferida pelo Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues constante do Acórdão 1792/2009 – Plenário:

[...] a prestação de contas constitui dever cujo cumprimento há de ocorrer dentro dos prazos fixados, com o objetivo de possibilitar o correto exercício do controle, sem acarretar transtornos desnecessários para a Administração.

A omissão consuma-se a partir do momento em que se esgota o prazo expressamente estabelecido no instrumento do convênio, para a prestação de contas, e o gestor permaneceu inerte. A apresentação tardia da [PC]



elide, portanto, o débito, mas remanesce a irregularidade decorrente da inadimplência do gestor em submetê-la à entidade repassadora nos prazos devidos.

A conduta do administrador que não presta contas no devido tempo configura violação ao princípio constitucional do dever de prestar contas, insculpido dentre os princípios constitucionais sensíveis, que autorizam a União a intervir nos Estados, e os Estados a intervir nos Municípios (art. 34, VII, 'd'; 35, II, da CF).

Além disso, o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal determina que 'prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.'

No plano infraconstitucional, o Decreto-lei 200/1967 corporifica o aludido princípio no art. 93, cuja inobservância é elevada à condição de infração penal pelo Decreto-lei 201/1967, [art. 1º, VII]:

[...]

A norma penal possui o elemento objetivo expresso 'devido tempo', o que significa dizer que não exclui o crime de responsabilidade o fato de elas terem sido posteriormente prestadas. O crime de responsabilidade configura-se a partir do momento em que o Prefeito deixa de prestar contas dos recursos recebidos nos prazos avençados. A eventual apresentação de documentos em fase posterior, a título de prestação de contas, não elidirá a irregularidade já consumada, nem extinguirá a punibilidade do agente faltoso.

Julgando Recurso Especial (RE 140.729-GO), a Quinta Turma do [STJ] entendeu que há justa causa para a ação penal na conduta típica do Prefeito [...] que se omite em prestar contas ao órgão competente, nos prazos e condições fixados em lei, a teor do que dispõe o art. 1º, inc. VI, do Decreto-lei 201/1967. No RE 142.167-GO, também há referência ao elemento tempo [...].

A Lei 8.429/1992, art. 11, 'caput' e inciso VI, estabelece que 'constitui ato de improbidade administrativa, que atenta contra os princípios da administração pública, (...) deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo' (grifei).

Todos os citados diplomas enfatizam a importância conferida à obrigação de prestar contas, a tempo e modo, deixando claro que o momento de cumprir a obrigação constitucional de prestar contas não se insere no âmbito da discricionariedade do administrador municipal. Ao contrário, ele está vinculado à norma legal ou convencional que estabelece prazo certo e determinado [...].

No âmbito do TCU, o legislador relacionou a omissão no dever de prestar contas como causa do julgamento das contas como irregulares (Lei 8.443/1992, art. 16, III, 'a').

O Relator distingue entre os gestores que apresentam contas periodicamente e apenas de forma eventual, ou seja, por ocasião de prestação de contas de recursos transferidos pelo governo federal. Pretende emprestar tratamento distinto a esses dois grupos de gestores. Com a devida vênia, entendo que a distinção não encontra guarida nem na Lei nem no Regimento, de forma que a não-apresentação das contas tempestivamente, a menos que devidamente justificada, é conduta digna de reprovação.

O julgamento pela irregularidade, em casos de apresentação intempestiva de documentos que demonstrem a devida aplicação dos recursos, é expressamente imposto pelo art. 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 16, inciso III, alíneas 'a' e 'b', da Lei 8.443/1992 e o art. 1º, inciso VII, do Decreto-lei 201/1967.

O parágrafo único do art. 19 da Lei 8.443/1992 prevê o julgamento pela irregularidade das contas quando não houver débito, desde que reste comprovada qualquer das ocorrências previstas nas alíneas 'a', 'b' ou 'c' do inciso III do art. 16.

Ao contrário do afirmado no item 31 do Voto, no caso de apresentação intempestiva da documentação, a título de prestação de contas, a ocorrência prevista na alínea 'a' - omissão no dever de prestar contas - subsiste, uma vez que não pode ser suprida pela apresentação das contas fora do prazo fixado.

O parágrafo único do art. 19 traz expressamente a hipótese de julgamento pela irregularidade das contas por omissão, mas sem débito. A única possibilidade de verificar a ocorrência dessa hipótese legal se dará quando o gestor omisso comprovar, intempestivamente, a regularidade dos gastos.

A tese de que a posterior comprovação de regularidade de gastos tem o condão de afastar a omissão torna inútil ou inaplicável a hipótese contida na lei. E é evidente que uma disposição legal não deve ser interpretada de forma que torne impossível sua aplicação.

A ocorrência prevista na alínea 'b' do art. 16 da LO/TCU resta igualmente evidenciada em casos de comprovação intempestiva do bom uso das verbas federais, pois houve infração a normas legais de natureza operacional, casos já mencionados art. 1º do Decreto-lei 201/1967 e o art. 11, 'caput' e inciso VI, da Lei 8.429/1992.



Não bastasse isso, o Regimento Interno desta Casa também impõe o julgamento pela irregularidade nos casos em que ocorre a apresentação intempestiva de documentação, conforme dispõe o art. 209, § 3º, dizendo que 'citado o responsável pela omissão de que trata o inciso I, a apresentação de prestação de contas posterior não elidirá a irregularidade, podendo o débito ser afastado caso a documentação apresentada esteja de acordo com as normas legais e regulamentares e demonstre a boa e regular aplicação dos recursos'.

Portanto, o disposto nessa norma guarda perfeita compatibilidade com as hipóteses legais contidas na Lei Orgânica do TCU e constitui a interpretação mais consentânea com a legislação vigente.

[...]

[...] entendo oportuna a transcrição de excerto de parecer do Ministério Público [...]:

'Com efeito [...], salvo no caso de motivos devidamente justificados, a apresentação da prestação de contas a destempo, embora possa, eventualmente, descaracterizar o débito, não tem o condão de mitigar a culpabilidade do gestor público, de quem se pode e se deve exigir conduta diversa [...].

Sobre a questão, está assente na jurisprudência do TCU: [...]. 'Prestar contas é uma obrigação pessoal, que independe de provocação de terceiro e que deve ser cumprida dentro de prazo certo' (v.g., Acórdãos 2.253/2006 - 2ª Câmara e 497/2007 - 1ª Câmara).

[...]."

Ante o exposto, com a devida vênia por divergir do Relator, acolho os pareceres uniformes [...] e voto por que o [TCU] aprove o acórdão que ora submeto [...].

CONCLUSÃO

32. Conforme análise acima, os esclarecimentos e documentos apresentados pelo ex-Prefeito, Sr. Geraldo Novais Agra Filho (CPF 029.349.854-74), e a aprovação com ressalvas das prestação de contas pelo FNDE, afastam o débito e amenizam a omissão do gestor em apresentar, tempestivamente, a prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2012, cabendo, portanto, julgar regulares suas contas, dando-lhe quitação, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/92.

33. Quanto ao Sr. Luiz Medeiros Nobre (CPF 177.220.634-20), entende-se que suas contas devam ser julgadas irregulares, mesmo com a comprovação tardia da aplicação dos recursos que afastou o débito, mas não a irregularidade da omissão não justificada, pois até o momento esse gestor nada apresentou para esclarecer sua omissão.

34. Vale ressaltar que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, uma vez que os fatos datam de 2012 e o prazo geral de prescrição é aquele indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, poderia, portanto, ser aplicada multa e sanção aos responsáveis, nos termos dos arts. 57 e 60 da Lei 8.443/1992. Com o afastamento do débito, não cabe a aplicação da multa acima citada com base no art. 57 da Lei 8.443/1992. No entanto persiste a omissão não justificada pelo Sr. Luiz Medeiros Nobre (CPF 177.220.634-20), devendo este ser multado com base no art. 58, inciso I, da referida lei.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. Diante do exposto, elevam-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

35.1. considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Luiz Medeiros Nobre (CPF 177.220.634-20), ex-Prefeito de Carneiros - AL, gestão: 2013-2016, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

35.2. acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Geraldo Novais Agra Filho (CPF 029.349.854-74), ex-Prefeito de Carneiros - AL, gestão: 2009-2012;

35.3. julgar regulares com ressalvas, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/92, as contas do Sr. Geraldo Novais Agra Filho (CPF 029.349.854-74), dando-lhe quitação plena;

35.4. julgar irregulares as contas do Sr. Luiz Medeiros Nobre (CPF 177.220.634-20), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "a", 19, parágrafo único, e 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, e aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da multa aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

35.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

35.6. dar conhecimento da decisão a ser adotada ao Sr. Geraldo Novais Agra Filho (CPF 029.349.854-74) e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE;



35.7. encaminhar cópia do acórdão que for adotado ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Alagoas, nos termos do §3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço <http://www.tcu.gov.br/acordaos>. [...]”.

3. O Ministério Público junto a este Tribunal, à Peça 26, com o discreto reparo de que o art. 17 da Lei 8.443/1992 reserva a outorga de “quitação plena” às contas regulares, aquiesce à solução proposta pela secretaria (Peças 23-25), por seus próprios fundamentos.

É o Relatório.

VOTO

Aprecia-se nesta oportunidade Tomada de Contas Especial (TCE) deflagrada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em razão da omissão no dever de prestar contas de valores repassados em 2012 no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), na modalidade fundo a fundo.

2. Na TCE, foram arrolados como responsáveis o Sr. Geraldo Novais Agra Filho, prefeito municipal no exercício em que os recursos foram repassados (2012), e o Sr. Luiz Medeiros Nobre, prefeito municipal no exercício em que as contas deveriam ter sido prestadas (2013).

3. Citados os responsáveis (Peças 6 e 7), a Secex-PB considerou aceitáveis as alegações de defesa do prefeito antecessor, no sentido de que depositara em juízo os documentos relativos à prestação de contas em epígrafe, diante da recusa do novo mandatário em prover-lhe acesso ao sistema informatizado próprio para tanto (Peça 12, p. 3 a 5). Nesse passo, propôs o julgamento pela regularidade das contas do Sr. Geraldo Novais Agra Filho.

4. Na mesma oportunidade, a unidade técnica constatou a revelia do prefeito sucessor, motivo pelo qual propôs que suas contas fossem julgadas irregulares e que o responsável fosse condenado ao pagamento de multa, nos termos do art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 (Peça 12, p. 5 a 7).

5. O Ministério Público junto a este Tribunal manifestou-se, à Peça 15, no sentido da prematuridade do julgamento das contas, porquanto ausente sua aprovação formal por parte do tomador originário. Ademais, verificou, em consulta ao Sistema de Gestão de Prestação de Contas do FNDE (SiGPC), que a prestação de contas em questão permanecia com status “aguardando análise” (Peça 14)

6. Por meio do Acórdão 4.060/2018-2ª Câmara, de minha relatoria, foi determinado ao FNDE que procedesse à conclusão do exame acerca da gestão dos recursos, sobrestando o feito até o cumprimento daquela determinação (Peça 16).

7. Efetuada a diligência supra, a SecexTCE, na instrução à Peça 23, registra que com a resposta do FNDE (Peça 22), fica confirmada a informação constante da instrução de Peça 12, que a prestação de contas dos recursos financeiros repassados à Prefeitura Municipal de Carneiros-AL para atender ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), exercício de 2012, foi aprovada com ressalvas, dirimindo, assim, a dúvida levantada pelo Ministério Público junto ao TCU.

8. Assim, a unidade técnica renova a proposta de encaminhamento de Peça 12, sugerindo, desta feita, que as contas do Sr. Geraldo Novais Agra Filho sejam julgadas regulares com ressalva, “dando-lhe quitação plena” (parágrafo 35.3 da instrução técnica à Peça 23, p. 9).

9. Em nova manifestação nos autos, o Ministério Público junto a este Tribunal, com o discreto reparo de que o art. 17 da Lei 8.443/1992 reserva a outorga de “quitação plena” às contas regulares, aquiesce à solução proposta pela unidade técnica por seus próprios fundamentos.

10. Quanto ao encaminhamento de mérito sugerido nos presentes autos, manifesto-me, desde já, de pleno acordo com a proposição da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), o que faço com base na análise empreendida pela referida unidade técnica especializada, cujas conclusões incorporo às minhas razões de decidir.

11. Conforme consta da instrução transcrita no Relatório precedente, os esclarecimentos e documentos apresentados pelo ex-Prefeito, Sr. Geraldo Novais Agra Filho, e a aprovação com ressalvas da prestação de contas



pelo FNDE, afastam o débito e amenizam a omissão do gestor em apresentar, tempestivamente, a prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2012, cabendo, portanto, julgar regulares suas contas, dando-lhe quitação.

12. Já o Sr. Luiz Medeiros Nobre, que também concorreu para a omissão, já que o término do prazo de apresentação das contas dos recursos em foco, encerrou durante sua gestão (art. 35, § 5º, da Resolução CD/FNDE 38, de 16/07/2009), não prestou contas nem adotou as medidas administrativas para proteção do Erário. Ao contrário, pelas informações constantes na defesa de Peça 11, apresentadas pelo Sr. Geraldo Novais Agra Filho, recusou acesso ao sistema informatizado ao prefeito antecessor para inserção dos documentos de prestação de contas no sistema eletrônico, negou-se a receber documentação levada pessoalmente ou enviada à Prefeitura por carta com aviso de recebimento, o que obrigou Geraldo Novais Agra Filho buscar o Poder Judiciário, por meio de ação judicial, cujo objeto foi depositar em juízo todos os documentos de prestação de contas do PNAE/2012 e outros programas.

13. Regularmente citado por este Tribunal, deixou transcorrer **in albis** o prazo fixado, sem apresentar justificativa, caracterizando, assim, a sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

14. Assim, mesmo considerando a comprovação tardia da aplicação dos recursos que afastou o débito, na ausência de justificativa quanto à omissão no dever de prestar contas, depreendo que as contas do Sr. Luiz Medeiros Nobre devem ser julgadas irregulares, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, cujo valor fixo em R\$ 10.000,00.

15. Entendo adequado autorizar antecipadamente, caso venha a ser solicitado, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais sucessivas, a primeira a vencer em 15 (quinze) dias após a notificação e as demais a cada 30 (trinta) dias, com a incidência dos devidos encargos legais sobre cada uma delas e com o alerta de que a falta de comprovação de recolhimento de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação da Segunda Câmara.

ACÓRDÃO Nº 8928/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 012.361/2017-8.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (CNPJ 00.378.257/0001-81).

3.2. Responsáveis: Geraldo Novais Agra Filho (029.349.854-74); Luiz Medeiros Nobre (CPF 177.220.634-20).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Carneiros - AL.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal:

8.1. Alvaro Arthur Lopes de Almeida Filho (6.941/OAB-AL) e outros, representando Geraldo Novais Agra Filho.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Geraldo Novais Agra Filho, ex-Prefeito, gestão: 2009-2012, e do Sr. Luiz Medeiros Nobre, ex-Prefeito, gestão: 2013-2016, em razão da omissão no dever de prestar contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, repassados, no exercício de 2012, na modalidade fundo a fundo, ao Município de Carneiros - AL, regulamentado pela Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda



Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I e III, alínea **a**, 17; 19, parágrafo único; 23, inciso I e III, alínea **a**; e 58 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, em:

9.1. considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Luiz Medeiros Nobre, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Geraldo Novais Agra Filho;

9.3. julgar regulares com ressalvas as contas do Sr. Geraldo Novais Agra Filho, dando-lhe quitação plena;

9.4. julgar irregulares as contas do Sr. Luiz Medeiros Nobre e aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da multa aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar antecipadamente, caso venha a ser solicitado, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais sucessivas, a primeira a vencer em 15 (quinze) dias após a notificação e as demais a cada 30 (trinta) dias, com a incidência dos devidos encargos legais sobre cada uma delas e com o alerta de que a falta de comprovação de recolhimento de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;

9.6. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

9.7. dar conhecimento da decisão aos responsáveis e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);

9.8. encaminhar cópia do presente Acórdão ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Alagoas, nos termos do §3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço <<http://www.tcu.gov.br/acordaos>>.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8928-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 018.665/2014-4

Natureza: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Município de Trindade/PE

Responsável: Emeliano Teixeira Leite (046.984.604-68)

Interessado: Fundo Nacional de Assistência Social (01.002.940/0001-82)

Representação legal: Fernanda Edmilsa de Melo (40133/OAB-PE) e outros, representando Emeliano Teixeira Leite.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO OCORRÊNCIA DE



DECADÊNCIA E PRESCRIÇÃO. NÃO PREJUÍZO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. NÃO COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO AINDA QUE PARCIAL DO OBJETO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, instrução elaborada pela Secretaria de Recursos deste Tribunal (peça 53), que contou com a anuência do Diretor e do Secretário da unidade responsável (peças 54 e 55), bem como do MPTCU (peça 56):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peça 35) interposto por Emeliano Teixeira Leite contra o Acórdão 3.459/2017-TCU-2ª Câmara (peça 26), da relatoria do Min. Marcos Bemquerer. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (destacando-se os itens impugnados):

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Emeliano Teixeira Leite condenando-o ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até a data da efetiva quitação, nos termos da legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do RI/TCU), o recolhimento da dívida ao Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS:

Data da ocorrência	Valor original (R\$)
15/09/2004	41.400,00
26/10/2004	41.400,00

9.2 autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei n. 8.443/1992, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.3 autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;

9.4 remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o sustentam, ao FNAS, para conhecimento, e à Procuradoria da República no Estado do Pernambuco, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei n. 8.443/1992.

HISTÓRICO

2. A tomada de contas especial (TCE) sob comento foi instaurada pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, em desfavor de Emeliano Teixeira Leite, ex-prefeito de Trindade/PE, em razão de impugnação da prestação de contas dos recursos que lhe foram repassados por meio do Convênio 348/2004, cujo objeto era a assistência financeira para atender o Projeto Sentinela (peça 1, p. 44-52).

2.1 O Convênio 348/2004 foi firmado no valor de R\$ 84.456,00, sendo R\$ 82.800,00 à conta do concedente e R\$ 1.656,00 referentes à contrapartida do conveniente. Os recursos foram liberados em duas parcelas, por meio das Ordens Bancárias 2004OB902737, de 15/9/2004 (peça 1, p. 62), e 2004OB903108, de 26/10/2004 (peça 1, p. 80).

2.2. Segundo consta da Informação Técnica Complementar, de 15/09/2011 (peça 1, p. 4-6), o conveniente deixou de apresentar os seguintes elementos, em descumprimento ao disposto no art. 28 da IN/STN 1/1997, e na alínea e, inciso II, da Cláusula Segunda do Convênio n. 348/2004: Relatório de Cumprimento do Objeto e referendo do Conselho Municipal de Assistência Social; Declaração do Ordenador de Despesa quanto à boa e regular aplicação do recurso transferido; Termo de Homologação e Adjudicação ou Justificativa para dispensa do processo Licitatório; Relatório de Execução Físico-Financeiro consolidado e Relatório de Execução da Receita e Despesa.

2.3. Citado no âmbito deste Tribunal (peça 8), o ex-gestor ofereceu alegações de defesa, que, após analisadas pela unidade técnica, foram consideradas insuficientes para afastar a responsabilidade do citado. A unidade técnica propôs a irregularidade das contas e imputação de débito e multa. Essa conclusão foi endossada, no essencial, pelo MP/TCU e pelo ministro relator, resultando no acórdão recorrido.

2.4. O ex-prefeito interpôs o recurso de reconsideração ora em análise, requerendo que o Tribunal:

- acolha a preliminar de decadência e extinga o processo;
- caso não acolha o instituto da decadência, que seja acolhida a preliminar de dispensa de Tomada de Contas especial e arquivado o processo;
- caso não seja acatado os pedidos anteriores, que o recorrente seja isento de responsabilidade;



d) em caso de condenação, que haja dedução da parcela que está sendo executada nos autos do processo 0000946-25.2005.4.05.8308 (peça 3, p. 15-21), a fim de que não haja *bis in idem*.

2.5. Passa-se à análise do presente recurso.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade contido na peça 38, ratificado pelo Ministro-Relator Aroldo Cedraz na peça 45, que concluiu pelo conhecimento do recurso, com a suspensão dos efeitos dos itens 9.1 e 9.3 do Acórdão 3.459/2017-TCU-2ª Câmara.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do recurso as seguintes questões:

- a) se ocorreu o instituto da decadência e/ou da prescrição (peça 35, p. 4-9);
- b) se a instauração da TCE é dispensável (peça 35, p. 9-10);
- c) se houve prejuízo ao contraditório e à ampla defesa (peça 35, p. 3 e 10);
- d) se houve cumprimento ainda que parcial do objeto (peça 35, p. 11);
- e) se cabe a dedução, no débito imputado, da parcela que está sendo executada nos autos do processo 0000946-25.4.05.8308 (peça 35, p. 12);
- f) se o recorrente agiu com boa-fé (peça 35, p. 13).

5. Se ocorreu o instituto da decadência e/ou da prescrição (peça 35, p. 4-9).

5.1. Defende-se no recurso que ocorreu o instituto da decadência e/ou da prescrição no presente processo, com base nos seguintes argumentos:

- a) mais de oito anos se passaram entre a notificação promovida pelo FNAS, em 15/5/2006 e a data da autuação da TCE, em 25/7/2014, ocorrendo a decadência para afastar qualquer pretensão condenatória;
- b) é certo que os institutos da prescrição e da decadência estão afetos ao controle externo exercido pelo TCU;
- c) a ausência de normas expressas sobre a ocorrência de prescrição e decadência na função de controle não pode ser obstáculo ao reconhecimento de tais institutos, sob pena de violação ao princípio da segurança jurídica e ao princípio da legalidade em sentido estrito;
- d) doutrina de Celso Antonio Bandeira de Mello e do Ministro Luis Roberto Barroso, o rol do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal/1988, bem como julgado do STJ (STJ - AgRg no AREsp: 26605 RJ 2011/0164391-6. Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA. Data de julgamento: 08/4/2014, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 14/4/2014) corroboram o entendimento, principalmente após a Lei 9.784/1999, de que é de cinco anos o prazo prescricional para imposição de débito e cobrança de multas contra a Fazenda Pública, no âmbito da Administração Pública.

Análise

5.2. A tese do recorrente não está correta, tendo em vista que o instituto da decadência de que trata o art. 54, § 1º, da Lei 9.784/1999, nos termos invocados pelo recorrente, não se aplica ao controle externo. Isso está evidenciado em vasta jurisprudência que trata dos efeitos do referido dispositivo aos processos de controle externo:

- a) a duração e a validade do processo de controle externo não se vinculam ao prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999 (norma geral), porquanto aplicáveis as disposições da Lei 8.443/1992 (norma especial), que não regula matéria de decadência (Acórdão 1.088/2015-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Augusto Nardes);
- b) a decadência quinquenal (art. 54 da Lei 9.784/1999) não se aplica aos processos de controle externo (Acórdão 2.900/2014-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer);
- c) o prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999 é aplicável ao TCU apenas como meio de autotutela no desempenho de sua função administrativa, não se aplicando ao exercício de sua competência constitucional de controle externo (Acórdão 3.361/2013-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro); e

d) não incide o prazo decadencial previsto no art. 54 Lei 9.784/1999 sobre os atos de atividade finalística do TCU, dado que a sua natureza não é tipicamente administrativa, mas especial, porquanto inerente à jurisdição constitucional de controle externo (Acórdão 3.256/2012-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Augusto Nardes).

5.3. Dessa forma, perde relevo os demais argumentos apresentados pelo recorrente sobre a aplicação da decadência administrativa em sua situação processual com o intuito de invalidar o presente processo de TCE.

5.4. Quanto ao instituto da prescrição, também não assiste razão ao recorrente, considerando que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis nos termos



do art. 37, § 5º da Constituição Federal/1988, da decisão do Supremo Tribunal Federal, proferida no Mandado de Segurança 26.210 (DOU de 10/10/2008), e da Súmula TCU 282.

5.5. Nesse sentido, encontra-se ampla jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 10.128/2017-TCU-2ª Câmara, relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, 9.592/2017-TCU-2ª Câmara, relatoria do Ministro Vital do Rêgo, 10.081/2017-TCU-1ª Câmara, relatoria do Ministro Weder de Oliveira, 9.531/2017-TCU-2ª Câmara, relatoria do Ministro Aroldo Cedraz. Dessa forma, não há que se falar em prescrição do débito.

5.6. No caso, somente se aplica a prescrição da pretensão punitiva, considerando o entendimento adotado pelo Tribunal por meio do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymmler, e ainda, que a citação do responsável ocorreu em 15/4/2015 (peça 5), portanto mais de 10 anos após a ocorrência dos fatos ensejadores da TCE. Mas esta prescrição já foi reconhecida no acórdão recorrido, não tendo sido abordada pelo recorrente.

6. Se a instauração da tomada de contas especial é dispensável (peça 35, p. 9-10).

6.1. O recorrente afirma que a instauração da TCE nesse caso é dispensável, uma vez que o débito original é de R\$ 82.800,00, ou seja, abaixo do limite previsto para a instauração de TCE insculpido no art. 6º da IN 71, de 28/11/2012, que é de R\$ 100.000,00.

Análise

6.2. Os argumentos do recorrente não merecem prosperar, tendo em vista que o montante fixado pelo TCU como limite para instauração de tomada de contas especial configura valor de referência visando economia processual, não gerando direito subjetivo para deixar de instaurar a TCE, nem podendo servir de óbice à autuação para que seja investigada irregularidade grave (Acórdão 1.469/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro).

6.3. Ainda, a jurisprudência apresenta o entendimento de que, mesmo na hipótese de o valor apurado como débito ser inferior ao limite estabelecido, se a TCE já foi instaurada e houve a citação dos responsáveis, não se admitirá o arquivamento (Acórdão 4.052/2013-TCU – 1ª Câmara, da relatoria do Ministro Benjamin Zymmler).

6.4. Mesmo assim, registra-se que a TCE foi instaurada na vigência da IN TCU 56, de 5/12/2007, que, de acordo com os arts. 5º e 11, fixava o valor limite para instauração em R\$ 23.000,00, portanto, mais um motivo para a improcedência da dispensa.

7. Se houve prejuízo ao contraditório e à ampla defesa (peça 35, p. 3 e 10).

7.1. O recorrente afirma que teve prejudicado sobremaneira o exercício da ampla defesa e do contraditório, com base nos seguintes argumentos:

a) o longo interregno compreendido entre o fim da gestão do ex-prefeito e a instauração da TCE torna praticamente impossível a coletânea de documentos hábeis a provar a efetiva aplicação dos recursos financeiros oriundos do convenio;

b) a inércia do recorrente quando intimado em 2006 não pode ser utilizada em seu desfavor para justificar a tardança na conclusão do processo que somente foi instaurado 10 anos após a ocorrência dos fatos.

Análise

7.2. Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. O mero decurso de tempo não é, por si só, suficiente para caracterizar prejuízo ao contraditório e à ampla defesa. Somente a análise do caso concreto é capaz de revelar a ocorrência de prejuízo.

7.3. A esse respeito, o entendimento deste Tribunal é o de que eventual impedimento à plenitude do exercício de defesa, ou mesmo dificuldade na sua realização em razão do transcurso de grande lapso temporal entre os fatos e a citação de responsável deve, em regra, ser objeto de prova, cabendo à parte esse ônus.

7.4. Além do mais, comprovado que o responsável teve ciência das irregularidades apuradas no processo antes do prazo de dez anos até a instauração da tomada de contas especial e sua citação, ou seja, no curso da fase interna da tomada de contas especial ou durante os procedimentos de exame das contas por parte do concedente, não há que se falar em prejuízos à defesa em decorrência do transcurso de tal prazo (Acórdão 6.974/2014-1ª Câmara, da relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman, Acórdão 2.630/2015-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Augusto Nardes, Acórdão 3.845/2009-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues).

7.5. No presente caso, o prazo final para apresentação da prestação de contas final expirou em 1/3/2005, sendo o recorrente notificado, pela primeira vez, em 15/5/2006 (peça 1, p. 90), com AR de 24/5/2006 (peça 1, p. 94). Dessa forma, pouco mais de um ano se passou entre a data provável de ocorrência do dano e a notificação do responsável.

7.6. Nesse contexto, restou comprovado que o recorrente teve ciência das irregularidades apuradas no processo ainda na fase interna da TCE e pouco mais de um ano após o término de seu prazo para prestar contas, tendo as condições necessárias, desde aquela ocasião, para reunir documentos hábeis a comprovar a boa e regular



aplicação dos recursos recebidos, o que não ocorreu. Depois disso, foi facultado ao recorrente ainda o direito à defesa em 15/4/2015 (peça 7), que foi exercido por ocasião da citação.

7.7. Assim, fica evidenciada a ausência de prejuízo ao contraditório e à ampla defesa.

8. Se houve cumprimento ainda que parcial do objeto (peça 35, p. 10-11).

8.1. O recorrente afirma que deu efetivo cumprimento ao Convênio, com base nos seguintes argumentos:

- a) antes do recebimento da segunda parcela dos recursos, foi prestado contas parciais da primeira parcela em cumprimento ao disposto na cláusula segunda, item II, alínea “e” do Convênio 348/2004;
- b) quanto à prestação de contas finais, o Setor de Contabilidade da gestão municipal à época, segunda recorda o recorrente, procedeu à prestação de contas;
- c) pelas razões já expostas, relativas ao decurso de prazo, o recorrente está impossibilitado de comprovar essa prestação de contas final.

Análise

8.2. Não assiste razão ao recorrente. A apresentação do Relatório Parcial de Execução Físico Financeiro (peça 1, p. 72-76), bem como o simples despacho do concedente para a liberação do pagamento referente à segunda parcela (peça 1, p. 78) não afastam a irregularidade atinente à falta de documentação necessária à prestação de contas ao final do convênio. De acordo com o art. 28 da IN-STN 01/1997, é necessária a entrega de relatório de cumprimento do objeto acompanhado de documentação específica, os quais, ao contrário do que afirma o recorrente, não foram entregues, impossibilitando a verificação do cumprimento do objeto.

8.3. Além disso, não há nos autos elementos suficientes para comprovar nem mesmo a aplicação da primeira parcela dos recursos, tendo em vista que:

- a) o Plano de Trabalho (peça 1, p. 16-20 e 36-40) previa a realização de 50 atendimentos especializados do tipo psicossocial, relacionados ao abuso e exploração sexual a crianças e adolescentes, no período de janeiro a dezembro de 2004;
- b) a vigência do Convênio 348/2004 (peça 1, p. 44-53) iniciou a partir de 15/9/2004, data do efetivo repasse das parcelas, e foi até o dia 31/12/2004;
- c) o Relatório de Execução Parcial (peça 1, p. 72-76) se refere ao 1º quadrimestre de 2004, janeiro a abril, portanto ainda fora do período de vigência do convênio;
- d) o referido relatório apresenta algumas informações sobre as atividades desenvolvidas, sem, no entanto, trazer documentos hábeis a comprovar, tanto a execução física, como a execução financeira do convênio, tais como: data dos atendimentos realizados, relatórios descritivos desses atendimentos, identificação dos beneficiários, comprovação do pagamento dos profissionais que prestaram o atendimento tais como recibos, depósitos em conta corrente, entre outros.

8.4. Assim, não tendo sido apresentados pelo recorrente quaisquer elementos que atestem a correta utilização dos valores recebidos, conclui-se pelo não cumprimento do objeto (Acórdãos 1.700 e 4.661/2008, da Primeira Câmara e Acórdão 8.657/2017-TCU 1ª Câmara, da relatoria do Ministro Bruno Dantas).

9. Se cabe a dedução, no débito imputado, da parcela que está sendo executada nos autos do processo 0000946-25.4.05.8308 (peça 35, p. 12).

9.1. O recorrente afirma que deve ser deduzida, do débito imputado, a primeira parcela dos recursos repassados, com base nos seguintes argumentos:

- a) como a segunda parcela do convênio foi liberada e sua disponibilização estava condicionada ao cumprimento correspondente à primeira parcela, conclui-se que houve cumprimento parcial do objeto, razão pela qual, o débito imputado, se for o caso, dever ser de apenas R\$ 41.400,00;
- b) o objeto do convênio foi cumprido conforme os termos estabelecidos e demonstrados na prestação de contas parciais;
- c) considerando o processo 0000946-25.4.05.8308 referente ao Convênio 348/2004, instaurado pelo Município de Trindade/PE, no âmbito do qual foi reconhecido a apresentação de contas parcial e o recorrente foi condenado ao ressarcimento de R\$ 41.400,00, há que se considerar, no mínimo, a dedução dessa quantia como forma de evitar o *bis in idem*.

Análise

9.2. Não assiste razão ao recorrente, tendo em vista que não cabe a esta Corte de Contas a decisão sobre eventual dedução frente aos débitos porventura já liquidados. A uma, porque não há nos autos elementos que possibilitem a comprovação dessa liquidação. A duas porque ao Tribunal, quando for o caso, cabe tão somente a decisão sobre a constituição do débito com eficácia de título executivo extrajudicial. A decisão sobre a liquidação desse débito será objeto de exame pelo juiz no âmbito do processo judicial de execução, ocasião na qual poderá o recorrente apresentar a comprovação de eventuais débitos já recolhidos.



10. Se o recorrente agiu com boa-fé (peça 35, p. 13).

10.1. O recorrente afirma que atuou na mais evidente boa-fé, não havendo apropriação do dinheiro público ou enriquecimento ilícito, tampouco indícios de deliberada intenção em burlar a lei e os princípios que regem a administração pública.

Análise

10.2. Não assiste razão ao recorrente. O exame da boa-fé pelo Tribunal obedece ao disposto no art. 12 da Lei 8.443/1992 e nos parágrafos 2º e 3º do artigo 202 do Regimento Interno.

10.3. A análise é feita por ocasião da resposta à citação e não tem o condão de afastar a ocorrência do dano, mas de conceder uma nova chance para o pagamento, antes do julgamento das contas, ou ainda, em sede de recurso de reconsideração, conforme o Acórdão 11.231/2015-TCU-2ª Câmara (relatoria do Ministro Augusto Nardes), ensejar a desconstituição do acórdão recorrido para que seja concedido novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito, conforme art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992, desde que não haja outras irregularidades constatadas.

10.4. À época do exame das alegações de defesa (peça 22, p. 9), a unidade técnica concluiu inexistir elementos que possibilitassem concluir pela ocorrência de boa-fé do recorrente, tendo em vista que esta não pode ser presumida ou acatada a partir de mera alegação, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos, o que não ocorreu no caso em questão.

10.5. Diante desses elementos, não é possível, aferir a boa-fé do responsável, o que inviabiliza a desconstituição do acórdão recorrido para que lhe seja concedido novo prazo para o recolhimento do débito.

CONCLUSÃO

11. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a) não ocorreu o instituto da decadência nem o da prescrição (peça 35, 4-9);
- b) não é dispensável a instauração da presente tomada de contas especial (peça 35, p. 9-10);
- c) não houve prejuízo ao contraditório e à ampla defesa (peça 35, p. 3 e 10);
- d) não foi possível comprovar a execução ainda que parcial do objeto do Convênio 348/2004, razão pela qual subsiste a responsabilidade do recorrente, devendo sua condenação ser mantida. (peça 35, p. 10-11);
- e) no âmbito desta Corte de Contas, não cabe a dedução, no débito imputado, da parcela que está sendo executada nos autos do processo 0000946-25.4.05.8308 (peça 35, p. 12);
- f) não há nos autos elementos que permitam concluir pela boa-fé do recorrente (peça 35, p. 13).

11.1. Com base nessas conclusões propõe-se o não provimento do recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Ante o exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao Gabinete do Relator, propondo:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte ao recorrente, ao Fundo Nacional de Assistência Social, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco e demais interessados.”

É o Relatório.”

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado o Recurso de Reconsideração interposto por Emeliano Teixeira Leite contra o Acórdão 3.459/2017-TCU-2ª Câmara (peça 26), da relatoria do Min. Marcos Bemquerer, que considerou suas contas irregulares e condenou-o em débito.

2. A presente TCE foi instaurada pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, em desfavor do recorrente, ex-prefeito de Trindade/PE, em razão de impugnação da prestação de contas dos recursos que lhe foram repassados por meio do Convênio 348/2004, cujo objeto era a assistência financeira para atender o Projeto Sentinela.

3. Irresignado com sua condenação, o responsável interpôs o presente Recurso de Reconsideração, requerendo, em breve síntese, o acolhimento de preliminar de decadência e de extinção do processo; a possibilidade de dispensa da TCE com o arquivamento do processo; a sua isenção de responsabilidade



nos fatos apurados; e a dedução de parcela do débito em apuração em outro Tribunal para que não ocorra o **bis in idem**.

4. Ratifico o despacho contido à peça 45, no qual conheci os presentes recursos, porquanto preencheram os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1 e 9.3 do acórdão combatido.

5. Os autos foram encaminhados para instrução na Secretaria de Recursos (Serur), que analisou detidamente os argumentos apresentados pelo recorrente e considerou não existir elementos para desconstituir a deliberação recorrida, motivo pelo qual propôs o conhecimento do recurso, negando-lhe o provimento.

6. Acolho o parecer elaborado pela Serur, transcrito no Relatório precedente, que teve a anuência do MPTCU. Ao examinar os documentos, a unidade técnica afastou com propriedade cada um dos argumentos apresentados pelos recorrentes, o qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as seguintes considerações.

7. Quanto à preliminar de possível ocorrência de prescrição da ação de ressarcimento ao Erário, de fato, a jurisprudência ainda é pacífica no âmbito desta Corte de Contas no sentido de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao Erário são imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, da Súmula TCU 282 e de farta jurisprudência do Tribunal.

8. Ocorre que, na sessão virtual encerrada no dia 17/4/2020, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Recurso Extraordinário 636.886, decidiu, em repercussão geral, com 7 votos favoráveis e 3 votos com ressalvas, fixar a tese de que “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao Erário fundada em decisão do Tribunal de Contas.”.

9. A despeito dessa decisão, não é possível considerar prescritos débitos em apuração no Tribunal como decorrência do posicionamento do Supremo porquanto a novel tese foi firmada ao se examinar a execução de título resultante das decisões do TCU e não especificamente o processo de controle externo exercido pelo Tribunal.

10. De toda forma, ainda que possa haver interpretação divergente dessa, a referida decisão do STF traz dúvidas acerca de seu alcance, portanto opto por manter o posicionamento vigente de que as ações de ressarcimento ao Erário são imprescritíveis. Cito nessa linha os seguintes julgados: Acórdão 5.236/2020-TCU-1ª Câmara, Min. Benjamin Zymler; Acórdão 1.962/2020-TCU-Plenário, Min. Raimundo Carreiro; Acórdão 7.687/2020-TCU-1ª Câmara, Min. Walton Alencar Rodrigues.

11. Já a prescrição da pretensão punitiva foi reconhecida na deliberação **a quo**, não sendo aplicada qualquer das sanções legais ao responsável.

12. Quanto à instauração da presente Tomada de Contas ser dispensável, esta Corte de Contas possui entendimento de que, uma vez que a TCE foi instaurada e a citação do responsável foi promovida, independentemente do valor do débito, não se admite o seu arquivamento. Nesse sentido é a jurisprudência deste TCU, a exemplo dos Acórdãos 1.505/2007-TCU-1ª Câmara (Rel. Augusto Nardes), 3.540/2007-TCU-2ª Câmara e 4.052/2013-TCU-1ª Câmara (Rel. Benjamin Zymler), 3.984/2015-TCU-1ª Câmara (Rel. Bruno Dantas) e 11.242/2015-TCU-2ª Câmara (Rel. Raimundo Carreiro).

13. Ademais, à época da instauração da presente Tomada de Contas, a IN TCU 56/2007, que se encontrava vigente, adotava como parâmetro o valor mínimo de R\$ 23.000,00, valor menor que o que se ora discute.

14. Tampouco socorre o recorrente a alegação de que houve prejuízo ao contraditório e à ampla defesa com base no lapso temporal entre o fim de sua gestão e a instauração da presente TCE porque, ao analisar as documentações acostadas aos autos, verifico que o responsável foi cientificado para apresentar sua prestação de contas pouco mais de um ano entre a data da ocorrência do dano e a sua notificação.

15. Quanto ao cumprimento parcial do objeto, não há nos presentes autos documentos que atestem a correta utilização dos valores recebidos visto ter restado pendente documentação necessária à prestação de contas ao final do convênio, requerida para comprovar a aplicação dos recursos. Além disso, o



Relatório de Execução Parcial referente ao 1º quadrimestre de 2004 também não comprova a aplicação dos recursos nem da primeira parcela. Dessa forma, as alegações devem ser rejeitadas.

16. Por fim, a alegação da possibilidade de dedução, no débito imputado, da parcela em execução nos autos do processo 0000946-25.4.05.8308 deve ser rejeitada por não haver elementos nos presentes autos que comprovem a liquidação do mencionado débito, assim como a decisão sobre a liquidação desse débito será objeto de exame no processo judicial de execução do título executivo extrajudicial a ser instaurado, momento oportuno para que o responsável apresente a referida comprovação.

17. Feitas essas considerações, concluo, em linha com a unidade técnica, que contou com a anuência do **Parquet** especializado, que o arrazoadado apresentado não é capaz de socorrer o recorrente, razão pela qual se deve negar provimento ao recurso, mantendo inalterada a deliberação ora combatida.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação.

ACÓRDÃO Nº 8929/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 018.665/2014-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Fundo Nacional de Assistência Social (01.002.940/0001-82).

3.2. Responsável: Emeliano Teixeira Leite (046.984.604-68).

3.3. Recorrente: Emeliano Teixeira Leite (046.984.604-68).

4. Órgão/Entidade: Município de Trindade/PE.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal:

8.1. Fernanda Edmilsa de Melo (40133/OAB-PE) e outros, representando Emeliano Teixeira Leite.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Emeliano Texeira Leira contra o Acórdão 3.459/2017-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, que considerou suas contas irregulares e o condenou em débito;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, e no art. 285 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do Recurso de Reconsideração interposto e, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência deste acórdão ao recorrente, ao Fundo Nacional de Assistência Social e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8929-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministra que alegou impedimento na Sessão: Ana Arraes (Presidente).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.



GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 027.717/2018-6

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Entidades e Órgãos do Governo do Estado de São Paulo

Responsáveis: Amazon Books & Arts Eireli (04.361.294/0001-38); Antônio Carlos Belini Amorim (039.174.398-83); Felipe Vaz Amorim (692.735.101-91).

Representação legal: Glauter Fortunato Dias Del Nero (356.932/OAB-SP) e outros, representando Felipe Vaz Amorim.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS CAPTADOS COM BASE NA LEI 8.313/1991 (LEI DE INCENTIVO À CULTURA). NÃO CONSECUÇÃO DOS OBJETIVOS PACTUADOS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. CONDENAÇÃO EM DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA PARA PARCELA DOS DÉBITOS. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório e transcrevo a seguir a instrução de peça 29, da SecexTCE, que contou com a anuência do corpo diretivo da Unidade Técnica (peças 30 e 31).

“INTRODUÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Cultura (MinC) em desfavor da empresa Amazon Books & Arts Ltda. e de seus sócios, Antônio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos pactuados por intermédio do projeto cultural “Tributo ao Marechal Rondon” (Pronac 05-3830), pactuado com o objetivo de “apresentar aos usuários do Metropolitano de S. Paulo, exposição itinerante sobre Marechal Rondon, composta por painéis fotográficos iluminados com 80 imagens fotográficas ampliadas e legendadas, apresentando sua formação militar, pacificação dos índios, criação da Funai e inúmeras expedições topográficas” (peça 2, p. 86).

HISTÓRICO

2. A Portaria MinC nº 587, de 29/12/2005, autorizou a captação do valor de apoio, totalizando R\$ 495.000,00, no período de 29/12/2005 a 31/12/2005 (peça 3, p. 2), prorrogado sucessivamente até 31/12/2008 (peça 3, p. 5 e 22), recaiando o prazo para prestação de contas em 30/1/2009.

3. Do total autorizado, foi captado pela entidade o montante de R\$ 419.924,00, conforme discriminado no quadro a seguir:

Data	Valor (R\$)	Peça/Página
29/6/2007	229.924,00	Peça 3, p. 24
5/11/2007	75.000,00	Peça 3, p. 25
31/10/2008	115.000,00	Peça 3, p. 23
Total	419.924,00	

4. O Laudo Final sobre a Prestação de Contas 399/2015 (peça 4, p. 55 e 56) concluiu que as irregularidades atribuídas aos responsáveis, ocorreram em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos captados em face da não consecução dos objetivos pactuados, nos termos a seguir sintetizados:

a) o projeto foi analisado pelo MinC quanto ao cumprimento do objeto, detectando que os documentos encaminhados a ele para comprovação do objeto, foram achados insuficientes e carentes de substancialidade, não sendo, assim, possível ao Ministério concluir pelo cumprimento do objeto proposto;

b) em nova análise do projeto, ainda quanto ao cumprimento do objeto, foram identificadas diversas irregularidades, como a montagem de fotos de outros eventos, informações inverídicas quanto à realização da exposição no Metrô de São Paulo e singularidade de conteúdos com o de outros projetos já executados pelo proponente; e

c) assim, diante das irregularidades apresentadas quanto à correta execução do projeto, bem como, pela impossibilidade de análise quanto: à adequação entre o objeto a ser executado e os produtos resultantes; à



repercussão local, regional, nacional e internacional do projeto; aos impactos e desdobramentos positivos ou negativos do projeto, seja no âmbito cultural, ambiental, econômico, social ou outro considerado relevante, ou pela contribuição para o desenvolvimento da área ou segmento cultural em que se insere o projeto cultural analisado, o MinC confirmou a avaliação de sua área técnica e manteve a sugestão de reprovação do projeto.

5. Registra-se que, em 31/5/2011, a Procuradoria da República em São Paulo (PGR/SP) encaminhou denúncia ao MinC, versando sobre irregularidades na execução de projetos culturais propostos por Antônio Carlos Bellini Amorim e suas empresas Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda., Master Projetos Empreendimentos Culturais Ltda. e Amazon Books e Arts, das quais resultaram sérios prejuízos aos cofres públicos (peça 2, p. 14-25).

6. Em vista disso, em maio de 2013, o MinC analisou as prestações de contas de projetos enviadas à Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura desde a década de 1990 até abril de 2011, e constatou indícios de fraudes na execução de projetos culturais propostos pelo responsável Antônio Carlos Bellini Amorim e suas empresas. O resumo de tais constatações de indícios de fraude e de mau uso de recursos públicos pode ser assim organizado (peça 2, p. 16):

a) indícios de fotos adulteradas: as fotos apresentadas nos Pronacs seguintes se repetem em várias ocasiões, apresentam o mesmo cenário e são modificadas apenas em pequenos detalhes com recursos de Photoshop para fins de comprovação da execução de projetos diferentes: Pronac 05-3866, Pronac 06-0767, **Pronac 05-3830**, Pronac 06-01773, Pronac 06-2094 e Pronac 05-3692;

b) indícios de comprovantes de bibliotecas adulterados: para obter confirmação da veracidade dos comprovantes anexados aos projetos, contataram-se algumas bibliotecas para averiguação da veracidade dos documentos constantes dos autos. Na oportunidade, essas bibliotecas informaram que os documentos diligenciados não haviam sido emitidos por elas (Pronac 06-0767 e Pronac 05-6249);

c) envio de documentos para comprovação que pertencem a outros Pronacs: apresentaram-se as mesmas fotos, sem nenhuma modificação, para comprovação do cumprimento dos objetivos e dos objetos de projetos culturais distintos, como verificado nos seguintes Pronacs: 05-4096, 06-4119, 07-3784, 04-4013 e 04-5609; 04-2201, 04-5595, 05-3692, 05-2421, 08-8542, 06-1773, 08-2628, 07-9595 e 06-2094; Pronac 02-2601; e

d) indícios de fraudes de documentos/declarações falsas: o proponente indica os locais em que teria realizado eventos relacionados a projetos culturais incentivados. No entanto, quando o MinC fez contato com os responsáveis pelas localidades indicadas, esses informaram que desconheciam quaisquer documentos que certificassem a realização dos eventos previstos nos projetos dos Pronacs 05-4096, 06-1773, 06-1974, 04-2201 e 04-3617.

7. Foi visto ainda que havia indícios de possíveis ilegalidades em projetos das empresas proponentes Amazon Books & Arts Ltda. e Solução Cultural, que revelam a alternância entre a qualidade de proponente e prestadora de serviços em diversos processos, em situações que poderão ser enquadradas nos artigos 38 e 40, §2º, da Lei nº 8313/91 (peça 2, p. 16 e 17). O cruzamento dessas informações deixou transparecer um esquema em que uma empresa atuava, ora como proponente, ora como prestadora de serviço. Assim, ficava evidenciada a contratação das mesmas prestadoras de serviço para dispêndios mais substanciais, dentre as quais se destacavam: Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda., Supra Participação e Administração Ltda., GCS Associados Publicidade e Propaganda Ltda., Floresta Negra Produções Artísticas S/C Ltda. e A.P.E. & Assessoria 4 Ltda.

8. Para além da percepção da existência de algum tipo de acerto entre as referidas empresas, o MinC observou indícios de manipulação atípica de recursos, tais como (peça 2, p. 17 e 18):

a) semelhança nos formatos, valores e forma de pagamento de determinadas notas fiscais - observa-se que os pagamentos feitos em favor da Amazon Books, Floresta Negra e Solução só ocorrem por transferência bancária (DOC e TED);

b) multiplicidade de projetos em que o representante legal de duas das empresas (Amazon Books e Solução), Sr. Antônio Carlos Bellini, simultaneamente capta recursos como pessoa física e através de empresas proponentes;

c) o fato das notas fiscais se encontrarem pulverizadas entre vários projetos da proponente e serem emitidas de forma consecutiva (ou seja: a sequência da numeração indica que os serviços são prestados exclusivamente para projetos incentivados não se pôde averiguar se as mesmas emitem notas fora do ambiente Pronac, contudo, o longo intervalo entre as emissões atrai suspeitas sobre a possibilidade de conluio);

d) impossibilidade de se localizar as referidas empresas em canais públicos (internet) - as mesmas não são encontradas, não anunciam seus serviços no mercado e parecem restringir suas atividades a projetos incentivados; e



e) escassez de informações sobre as prestadoras de serviço, dificultando a verificação da concretude dos serviços faturados e se os mesmos correspondem ao objeto social das respectivas empresas, inclusive a proponente (em alguns casos, concluiu-se pela negativa, não havendo correlação entre o serviço faturado e o objeto social).

9. Da mesma forma, não se identifica nos presentes autos a comprovação de que o Pronac 05-3830 tenha sido efetivamente executado, em face da impossibilidade de atestar a execução do objeto em conformidade com o plano de trabalho e o nexo de causalidade entre os recursos repassados e o próprio objeto, tal como descrito no item 4 da presente instrução.

10. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme apontado no Relatório de TCE 23/2017 (peça 2, p. 38-44), foi a não comprovação da regular aplicação dos recursos, decorrente da insuficiência de elementos nos autos que comprovassem a execução do projeto.

11. O Relatório de Auditoria nº 412/2018, da Controladoria Geral da União (peça 2, p. 28-31) ratificou o posicionamento do Tomador de Contas. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 32-35 e 48-49), o processo foi remetido a esse Tribunal.

12. À guisa de informação, em pesquisas realizadas nos sistemas informatizados deste Tribunal, constatou-se a existência dos seguintes processos de responsabilidade dos Srs. Antônio Carlos Bellini Amorim e Felipe Vaz Amorim, bem como da empresa Amazon Books & Arts Ltda. ainda não julgados, além deste, conforme segue:

Processo	Responsável	Complemento do assunto	Ano	Relator
003.614/2015-8	Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim	Tomada de contas especial instaurada pelo MinC contra a Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda./SP por não encaminhamento da documentação exigida para a prestação de contas. (Proc. 01400.0024637/2014-55)	2015	BRUNO DANTAS
009.221/2015-8	Amazon Books & Arts Ltda., Felipe Vaz Amorim	Tomada de Contas Especiais instaurada pelo Ministério da Cultura contra a Amazon Books Arts Limitada - ME por não consecução dos objetivos pactuados. (Proc. 01400.024217/2014-79; Portaria nº 557, de 21/10/2010)	2015	BRUNO DANTAS
015.281/2016-7	Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim	Tomada de Contas Especial, PRONAC nr. 09-1475, instaurada contra a entidade Amazon Books & Arts Ltda. - São Paulo/SP. para apurar irregularidades das contas por não consecução dos objetos pactuados.	2016	BRUNO DANTAS
021.395/2016-0	Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim	Ministério da Cultura encaminha processo de TCE instaurado pelo MC, em razão da impugnação total de despesas dos recursos captados pelo proponente, Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda, com sede na cidade de São Paulo - SP. Antônio Carlos Bellini Amorim e Felipe Vaz Amorim e Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda	2016	BRUNO DANTAS
012.326/2017-8	Amazon Books & Arts Ltda.,	TCE instaurado pelo Ministério da Cultura, em razão do não encaminhamento da documentação	2017	AROLDO CEDRAZ

	Antônio Carlos Bellini Amorim	exigida para a Prestação de Contas do Projeto Cultural intitulado "Circo Sai da Rua" cujos recursos foram captados pela proponente Amazon Books & Arts Ltda., ref. ao PRONAC 05-3895. Resp: Amazon Books & Arts Ltda e Antônio Carlos Bellini Amorim.		
024.223/2018-2	Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim	Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Cultura (MinC), em virtude da não comprovação da regular aplicação dos recursos captados mediante incentivo fiscal, decorrente do não encaminhamento dos elementos complementares necessários para efetivamente comprovar a execução do projeto cultural "Sinfonia Ambiental" (PRONAC 10-5677).	2018	AROLDO CEDRAZ
024.972/2017-7	Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim, Tania Regina Guertas	Tomada de Contas Especial, instaurada pelo MinC em razão da não consecução dos objetivos pactuados, para obtenção do pronunciamento ministerial de que trata o artigo 52 da Lei nº 8.443/92. Rep. Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim e Tania Regina Guertas	2017	AROLDO CEDRAZ
025.202/2017-0	Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim	Processo de TCE, instaurado pelo MC, em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos captados pela proponente, a empresa Amazon Books & Arts Eireli - ME, para a realização do Projeto PRONAC 05-3866, intitulado Ambientarte. Resp: Amazon Books e Arts Eirelli - ME, Antônio Carlos Bellini Amorim e Felipe Vaz Amorim	2017	AROLDO CEDRAZ
025.207/2017-2	Amazon Books & Arts Ltda.	Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-4939-26/2016-1C, referente ao TC 009.221/2015-8	2017	BRUNO DANTAS
025.208/2017-9	Antônio Carlos Bellini Amorim	Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-4939-26/2016-1C, referente ao TC 009.221/2015-8	2017	BRUNO DANTAS
025.209/2017-5	Felipe Vaz Amorim	Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-4939-26/2016-1C, referente ao TC 009.221/2015-8	2017	BRUNO DANTAS

025.210/2017-3	Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim	Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-7379-42/2016-1C, referente ao TC 009.221/2015-8	2017	BRUNO DANTAS
025.312/2017-0	Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim	Processo de Tomada de Contas Especial nº01400.005021/2017-28 - instaurado pelo Ministério da Cultura, em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos captados pela proponente, a empresa Amazon Books & Arts Eireli – ME., para a realização do Projeto PRONAC 05-2421, intitulado “Embarque Nessa”, tendo por objeto “um teatro itinerante que levará o palco até o seu espectador.	2017	AROLDO CEDRAZ
025.313/2017-7	Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim	Processo de Tomada de Contas Especial instaurada pelo MinC referente ao PRONAC 06-1773, celebrado com a empresa Amazon Books & Arts Eireli-ME, para a execução do projeto Show Sinfônico o Guarany .	2017	AROLDO CEDRAZ
025.337/2017-3	Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim	Processo instaurado pelo Ministério da Cultura, em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos captados pela proponente, a empresa Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda-ME, para a realização do Projeto PRONAC 07-8170, intitulado Teatro Cultour, tendo por objeto a realização de apresentações teatrais em movimento.	2017	AROLDO CEDRAZ
025.340/2017-4	Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim	Processo instaurado pelo Ministério da Cultura, em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos captados pela proponente, a empresa Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda-ME, para a realização do Projeto PRONAC 07-8170, intitulado Teatro Cultour, tendo por objeto realização de apresentações teatrais em movimento.	2017	AROLDO CEDRAZ
025.341/2017-0	Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim	TCE, instaurado pelo MinC, em razão da impugnação parcial das despesas realizadas com os recursos captados pela Amazon Books & Arts Ltda, sociedade empresarial limitada com sede em São Paulo/SP,	2017	AROLDO CEDRAZ

	Amorim	destinados à execução do projeto cultural denominado As Paineiras do Morumbi Arquitetura, História e Meio		
025.931/2017-2	Tania Regina Guertas	TCE, instaurado pelo MinC, em razão da impugnação parcial das despesas realizadas com os recursos captados pela Amazon Books & Arts Ltda, sociedade empresarial limitada com sede em São Paulo/SP, destinados à execução do projeto cultural denominado As Paineiras do Morumbi Arquitetura, História e Meio Ambiente	2017	AROLDO CEDRAZ
027.519/2017-1	Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Bellini Amorim e Felipe Vaz Amorim	TCE instaurado pelo MinC, em razão da impugnação total das despesas realizadas com recursos captados pela sociedade Amazon Books & Arts Ltda., com sede em São Paulo/SP (p. 12), e destinados à execução do projeto “Brasil dos Sertões”, cadastrado no Programa Nacional de Apoio à Cultura sob o nº Pronac 04-5595, processo original nº 01400.009221/04-35	2017	AROLDO CEDRAZ
027.702/2017-0	Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim	TCE nº 01400.005025 / 2017 - 14, instaurado pelo MinC, em razão da não consecução dos objetivos propostos, pelos Senhores Antônio Carlos Bellini Amorim e Felipe Vaz Amorim, sócios da empresa Amazon Books & Art s Ltda., sediada em São Paulo, referente aos recursos captados para a realização do projeto ARTECOLOGIA, PRONAC: 05 4096	2017	AROLDO CEDRAZ
027.693/2018-0	Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim	TCE instaurada pelo MinC em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos pactuados por intermédio do projeto “Carpe Diem - Música Instrumental” (Pronac 06-1974)	2018	AROLDO CEDRAZ
028.309/2017-0	Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim	TCE instaurada pelo Ministério da Cultura (MinC) em desfavor da empresa Amazon Books & Arts Ltda. e de seus sócios, Antônio Carlos Bellini Amorim e Felipe Vaz Amorim, em razão da não consecução dos objetivos pactuados por intermédio do Projeto Pronac 04-4013, destinado à realização do projeto “Novos Talentos da Arte	2017	AROLDO CEDRAZ



		Brasileira II”, em atendimento às disposições contidas no artigo 84 do Decreto-Lei 200, de 25/02/1967, e no art. 8º da Lei 8.443, de 16/07/1992 no valor de R\$ 260.000,00.		
030.105/2017-0	Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Bellini Amorim, Felipe Vaz Amorim	Processo TCE, instaurado pelo MinC, em razão de irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas das despesas realizadas com os recursos captados pela Amazon Books & Arts Ltda, empresa individual de responsabilidade limitada com sede em SP, destinados à execução do projeto cultural denominado “Brasil, Sabor e Arte”	2017	AROLDO CEDRAZ
011.296/2018-6	Felipe Vaz Amorim	TCE instaurada pelo(a) Ministério da Cultura em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Lei Rouanet, que teve por objeto Produzir quatro apresentações sinfônicas aliando a música orquestrada à cultura nacional, proporcionando uma rica mistura artística e promovendo a circulação da arte pelo nosso país, uma vez que o projeto será itinerante por quatro cidades diferentes. Uma parte dos ingressos será distribuída gratuitamente e outra parte será vendida a preços populares, o que auxilia na fruição da cultura. (nº da TCE no sistema: 475/2017).	2018	AROLDO CEDRAZ

13. A instrução inicial do feito (peça 7) registrou que, embora as Sras. Assumpta Patte Guertas e Tânia Regina Guertas integrassem o quadro social da Amazon Books & Arts. Ltda., dele já não mais faziam parte quando da efetiva captação dos recursos e, por essa razão, não foram incluídas no rol de responsáveis da presente TCE.

14. Por conseguinte, concluiu pela responsabilização solidária da empresa Amazon Books & Arts Ltda. e de seus sócios, Antônio Carlos Bellini e Amorim e Felipe Vaz Amorim, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos, decorrente da insuficiência de elementos nos autos que comprovassem a execução do objeto pactuado. Em relação aos responsáveis solidários, apurou-se o débito pelo valor total dos recursos captados (R\$ 419.924,00).

15. Com base na delegação de competência do relator do feito, o Exmo. Ministro Aroldo Cedraz (Portaria AC 1, de 17/1/2009), foram promovidas as citações dos responsáveis solidários, conforme a seguir discriminado:

a) Sr. Antônio Carlos Bellini Amorim

Ofício nº	Data do ofício	Data de recebimento	Nome do receptor	Fim do Prazo para defesa	Defesa Apresentada
2170/2018 (peça 12)	6/10/2018	AR devolvido (mudou-se) (peça 15)	-	-	-
2892/2018 (peça 27)	9/11/2018	5/12/2018 (AR peça 30)	Josiane Kotelak	20/12/2018	-

b) Sr. Felipe Vaz Amorim

Ofício nº	Data do ofício	Data de recebimento	Nome do recebedor	Fim do Prazo para defesa	Defesa Apresentada
2171/2018 (peça 11)	6/10/2018	24/10/2018 (peça 13)	Cíntia Anacleto	23/11/2018*	21/11/2018 (peça 26)

* prazo prorrogado (peça 23)

c) Amazon Books & Arts Ltda

Ofício nº	Data do ofício	Data de recebimento	Nome do recebedor	Fim do Prazo para defesa	Defesa Apresentada
2169/2018 (peça 10)	6/10/2018	AR devolvido (mudou-se) (peça 14)	-	-	-
2891/2018 (peça 28)	9/11/2018	5/12/2018 (AR peça 29)	Josiane Kotelak	20/12/2018	-

16. Transcorrido o prazo regimental fixado, o Sr. Antônio Carlos Bellini Amorim e a empresa Amazon Book & Arts. Ltda. mantiveram-se inertes, devendo, portanto, serem considerados revéis, com o prosseguimento do processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

17. Por sua vez, o Sr. Felipe Vaz Amorim, após ter deferida prorrogação de prazo de quinze dias (peça 23), apresentou suas alegações de defesa, cuja análise segue adiante.

EXAME TÉCNICO

18. Previamente à análise das alegações de defesa do Sr. Felipe Vaz Amorim, formula-se algumas considerações acerca da validade das notificações endereçadas ao Sr. Antônio Carlos Bellini Amorim e à empresa Amazon Books & Arts Ltda., bem como dos efeitos da revelia a eles atribuídos.

Da validade das notificações

19. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, **in verbis**:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado;

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa”.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

20. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.



21. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro JOSÉ JORGE);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ).

22. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI nº 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

23. No caso vertente, a citação de cada um dos responsáveis se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU (vide 15 supra), de forma bastante zelosa, tendo se efetuado as notificações em endereços provenientes das bases de dados do próprio TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada.

24. A esse respeito, cumpre esclarecer que embora o endereço constante nos ARs dos ofícios citatórios TCU/Secex-TCE 2891/2018 e 2892/2018 (peças 29 e 30) não seja o mesmo da Receita Federal, verificou-se que, nos TCs 024.223/2018-2, **consta AR recebido pelo próprio Antônio Carlos Bellini Amorim (peça 96) nesse mesmo endereço**. A assinatura confere com aquela constante no RG do responsável (peça 2, p. 8).

Da revelia

25. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

26. Ao não apresentar sua defesa, o Sr. Antônio Carlos Bellini Amorim e a empresa Amazon Books & Arts. Ltda. deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob suas responsabilidades, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

27. Não obstante a revelia configurada neste processo, e em prestígio ao princípio da verdade real que informa os processos no TCU, foram os autos novamente compulsados, não se identificando quaisquer elementos que, eventualmente, pudessem afastar, ou ao menos mitigar, a responsabilização pelas irregularidades apontadas.

28. Na sequência, dá-se início ao exame das alegações de defesa do Sr. Felipe Vaz Amorim, expondo cada argumento nela deduzido com a respectiva análise.

Alegação Introdutória:

29. À guisa de introito, a defesa buscou contextualizar a presente TCE como decorrência das investigações dos sócios de diversas empresas envolvidas na “Operação Boca Livre”, a qual, “supostamente” descobriu um sistema fraudulento em projetos executados como amparo em benefícios fiscais da Lei Rouanet. Enfatizou que tais ações seriam uma “tentativa de responsabilização” de empreendedores e artistas, com base em suspeitas “inexistentes e insustentáveis”, tudo como forma de encobrir “as graves falhas de gestão do próprio Ministério da Cultura”, que teria demorado muitos anos para concluir as análises de prestações de contas dos projetos a ele submetidos, em detrimento da “complementação e eventual correção” das ocorrências identificadas.



30. Alegou, ainda, que os envolvidos jamais se furtaram a esclarecer dúvidas ou complementar informações solicitadas pelo MinC, inclusive com a obtenção de documentos e declarações relacionadas aos projetos.

Análise:

31. A despeito da generalidade e subjetivismo das considerações introdutórias formuladas pela defesa, desprovidas de qualquer menção a fatos que possam ampará-las objetivamente, é mister que se remonte a alguns aspectos relacionados à operação “Boca Livre”, que foi deflagrada em 2016 pela Polícia Federal, e teve como seu principal alvo o Sr. Antônio Carlos Bellini Amorim, pai do defendente, Felipe Vaz Amorim.

32. Neste sentido, vale destacar que a aludida operação policial desenvolveu-se em duas fases, sendo a primeira deflagrada em 28/6/2016 e a segunda em 27/10/2016, abrangendo projetos com indícios de irregularidades que superaram o montante de R\$ 58 milhões, e que resultaram em 27 denúncias formuladas pelo Ministério Público Federal à 3ª Vara Criminal Federal de São Paulo. De acordo com o MPF, as fraudes do grupo Bellini eram perpetradas em cinco modalidades: superfaturamento, elaboração de serviços e produtos fictícios, duplicação de projetos, utilização de terceiros como proponentes e contrapartidas ilícitas às empresas patrocinadoras (fonte: Veja Digital - <https://veja.abril.com.br/entretenimento/mpf-oferece-27-denuncias-por-fraudes-no-uso-da-lei-rouanet/>).

33. Cumpre rememorar que, na primeira fase da operação, foram presas 14 pessoas, dentre as quais o Sr. Antônio Carlos Bellini Amorim, sua esposa Tânia Regina Guertas, e seus filhos Felipe e Bruno Vaz Amorim. De acordo com o jornal O Globo, o Sr. Felipe Vaz Amorim foi preso em sua festa de casamento, a qual, de acordo com a Polícia Federal teria sido bancada por recursos da Lei Rouanet, conforme amplamente divulgado pela mídia à época - junho/2016 (link: <https://oglobo.globo.com/brasil/casamento-bancado-pela-lei-rouanet-teve-show-de-sertanejo-19597901>).

34. Nesse contexto, em que se verifica a ocorrência de inúmeras práticas fraudulentas, perpetradas com base em padrões identificados (vide itens 7 a 10), evidenciadas não apenas no âmbito das ações penais já instauradas, mas também nas 35 tomadas de contas especiais já autuadas neste Tribunal (item 14), considera-se absolutamente improcedentes as considerações introdutórias formuladas pela defesa, no sentido de que o esquema de fraudes do Grupo Bellini Cultural se trata de uma “suposição”, baseada em suspeitas “inexistentes e insustentáveis”. Ao contrário, a presente TCE encontra-se fartamente arrimada em robusto conjunto indiciário apurado desde a fase interna do procedimento.

35. Outrossim, embora se reconheça que o MinC tem se havido de forma intempestiva nas análises de prestações de contas dos projetos a ele submetidos, as supostas falhas graves de gestão, atribuídas pela defesa àquele ministério, não tem como ser relacionadas às fraudes praticadas pelo Grupo Bellini Cultural, muito menos como causas das malsinadas práticas.

Alegação I:

36. Em preliminar, o defendente suscitou sua ilegitimidade passiva em figurar na presente TCE, solicitando sua exclusão do feito.

37. Para tanto, alegou que seu ingresso na Amazon Books & Arts Ltda. deveu-se à saída das Sras. Tânia Regina Guertas e Assumpta Patte Guertas (julho de 2005), com vistas a compor o quadro social da empresa, juntamente com seu pai, o Sr. Antônio Carlos Bellini Amorim, responsável pela integral administração e gestão da empresa.

38. Aduziu que, à época do seu ingresso no quadro social da Amazon, contava com apenas 17 anos, o que o impedia de exercer a administração da sociedade, por força do art. 974 do Código Civil Brasileiro.

39. Alegou que possuía apenas 10% do capital social, sendo o seu pai, Sr. Antônio Carlos Bellini Amorim, detentor dos 90% restantes, o que, no seu entender, implicaria “a inexistência de qualquer poder de gestão de sua parte”. Acrescentou que o contrato social da Amazon - consolidado após a retirada das sócias Tânia Regina Guerta e Assumpta Patte Guerta (peça 2, p. 1-7) - atribuiu a administração da sociedade ao Sr. Antônio Carlos Bellini Amorim.

40. Em amparo à preliminar, a defesa fez remissão a diversos julgados do TCU, dentre os quais o Acórdão 5254/2018-TCU-1ª Câmara, proferido na Tomada de Contas Especial tratada no TC 015.281/2016-7, em que o Relator, Ministro Bruno Dantas, excluiu o Sr. Felipe Vaz Amorim da relação processual, com base no entendimento jurisprudencial do TCU, segundo o qual “apenas os sócios que exercem atividade gerencial (administradores) em pessoa jurídica que recebe recursos com base na Lei Rouanet devem responder solidariamente com a empresa pelas irregularidades detectadas”. Sua Excelência corroborou seu voto com excertos de outros julgados na mesma linha (Acórdãos 1634/2016-TCU-1ª Câmara; 7.374/2010-TCU-1ª Câmara e 4028/2010-TCU-Segunda Câmara). Remeteu, ainda, ao Acórdão 8561/2017-TCU-1ª Câmara (TC 024.350/2013-3).

Análise:



41. É de se admitir que a argumentação aduzida pela defesa, em relação à pretensa ilegitimidade passiva do responsável, seria passível de acolhimento por este Tribunal, caso fosse diverso o contexto em que se insere a presente TCE.

42. De fato, a restrição da responsabilidade por irregularidades na aplicação de recursos captados com base na Lei Rouanet, à pessoa do sócio administrador, solidariamente à empresa, é o entendimento prevalecente no TCU, conforme os julgados mencionados pela defesa.

43. No entanto, a jurisprudência em tal sentido firmou-se em face de um padrão regular de TCE, no qual se apuram irregularidades na aplicação de recursos amparados em incentivos fiscais da Lei Rouanet, atribuídas ao sócio administrador, solidariamente à empresa captadora por ele gerida. **O referido padrão exclui o sócio cotista, tão somente, nas hipóteses em que não reste comprovada a prática de qualquer ato de gestão deste sócio, que tenha concorrido para o dano ao Erário.**

44. No presente caso, não resta dúvidas de que se trata de fatos que refogem, totalmente, a um padrão de regularidade, ao qual se possa dispensar o entendimento jurisprudencial suscitado pela defesa.

45. Com efeito, as operações do Grupo Bellini Cultural, do qual faz parte a Amazon Books & Arts Ltda., enfeixam um conjunto de práticas criminosas que resultaram não apenas em danos ao Erário, decorrentes das renúncias de receitas tributárias para o patrocínio de projetos, mas também, e sobretudo, na frustração dos propósitos sociais perquiridos pela Lei Rouanet, uma vez que projetos de inequívoco alcance social (e.g. ações culturais voltadas para a população carente) foram preteridos em favor de interesses eminentemente privados, a exemplo de publicações de livros institucionais para distribuição gratuita a clientes de empresas patrocinadoras e, até mesmo, nababesca festa de casamento, no caso do próprio Sr. Felipe Vaz Amorim (**vide itens 32 a 34**).

46. Nesse contexto de generalizada fraude e desvio de recursos que, apenas no âmbito do TCU, resultou na instauração de 35 processos de TCE dentre os quais o Sr. Felipe Vaz Amorim figura como responsável em 19 deles, entende-se que o fato de o defendente não ter poderes de administração na Amazon Books & Arts Ltda. perde total relevância, devendo, portanto, responder solidariamente pelo débito apurado nos autos.

47. Nessa linha, inclusive, já decidiu o TCU, baseado no voto proferido também pelo Ministro Bruno Dantas (Acórdão 973/2018 – TCU – Plenário), do qual se extrai o excerto abaixo:

Como já havia adiantado, discordo da unidade instrutora apenas quando aduz que deveria ser “*confirmada sua assinatura nos atos que possibilitaram a ocorrência do dano ao erário*” para que se pudesse efetivar a responsabilização de Camila Silva Lourenço Lam Seng nestes autos. Ora, em contextos de fraude generalizada como o ora analisado, perde relevância a comprovação da veracidade da assinatura de **pessoa que sabidamente estava envolvida no esquema**. Sobre tudo se for levado em conta que, de acordo com o que a própria secretaria registrou, “*é prática recorrente a existência de assinaturas falsas nos atos licitatórios e contratuais decorrentes de acordos celebrados pela Abetar com o Ministério do Turismo*”.

No caso, creio que a responsabilidade de Camila Silva Lourenço Lam Seng resta patente pela sua participação na criação de empresa contratada mediante a prática de atos licitatórios e contratuais fraudulentos e utilizada para desviar recursos públicos, **sendo indiferente se ela detinha ou não poderes de administração**. Na realidade, parece-me que as evidências são abundantes no sentido de que a sua participação na sociedade tinha o único propósito de fazer com que seu nome pudesse constar nos documentos da empresa, dando assim a impressão de uma aparente legalidade aos negócios efetuados, tudo isso na tentativa de acobertar a participação de sua mãe, Hellem Maria de Lima e Silva, no esquema fraudulento.

Destarte, em sintonia com o narrado neste voto, entendo **que a criação e utilização da empresa HC Comunicação & Marketing Ltda. para fraudar licitações e desviar recursos públicos caracteriza o abuso de personalidade e o mau uso de suas finalidades, devendo a responsabilização, nessa hipótese, alcançar inclusive sua sócia minoritária, ainda que sem poderes de administração, a qual também deve responder solidariamente pelo débito apurado.** (Grifa-se)

48. Assim, considerando que a notoriedade dos fatos delituosos envolvendo a empresa Amazon Books & Arts Ltda., e seus sócios, evidencia não apenas a consciência, mas também a ativa participação do Sr. Felipe Vaz Amorim no esquema de fraudes para o qual a referida empresa se preordenava, propõe-se que seja rejeitada a preliminar de ilegitimidade passiva, suscitada pelo defendente.

Alegação II:

49. Ainda em sede de preliminar, a defesa invoca o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva do TCU quanto aos recursos captados em 2007 (junho e novembro), em razão de já haver decorrido mais de dez anos entre essas captações e a citação na presente TCE.

Análise:

50. Como é cediço, o Acórdão 1441/2016-Plenário esta Corte decidiu o incidente de uniformização de jurisprudência sobre a prescrição da pretensão punitiva no TCU, no qual estabelecendo o prazo de 10 anos para a ocorrência da prescrição, bem como a interrupção do prazo prescricional a partir do ato que ordenou a citação.



51. No presente caso, assiste razão à defesa quanto à ocorrência parcial da prescrição da pretensão punitiva do TCU, apenas com relação aos valores captados em junho e novembro de 2007. Como visto nesta instrução (item 3), a captação de recursos do Pronac 05-3830 teve início em 29/6/2007 e o ato que ordenou a citação dos responsáveis data de **6/10/2018** (peça 13). Portanto, as captações ocorridas anteriormente à 6/10/2008 ficam atingidas pela prescrição.

52. Nessa perspectiva, propõe-se o acolhimento da preliminar de prescrição parcial suscitada pela defesa, de forma que, ao aplicar aos responsáveis a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, o TCU leve em consideração apenas a parcela de R\$ 115.000,00, captada em 31/10/2008.

Alegação III:

53. No tocante ao mérito, a defesa formulou considerações no sentido de que infirmar as constatações da TCE de que não teria havido a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos captados para a realização do Pronac 05-3830, tampouco a comprovação da realização do aludido projeto.

54. Nesse sentido, aduziu que fora apresentado um relatório final, em agosto/2013, indicando todas as etapas do projeto, seus objetivos, sua estratégia de ação, administração, cronogramas, custos, tudo em absoluta consonância com o projeto aprovado pelo MinC. Afirmou que os documentos apresentados junto ao Ministério dão conta da efetiva realização do projeto, contendo fotos comprobatórias do projeto exposto nas estações de Metrô de São Paulo (Ana Rosa, Brás, Vila Madalena, Trianon-MASP, Luz), com imagens e banners explicativos da exposição itinerante colocadas em paredes de corredores, próximas a escadas rolantes, dentro de totens existentes nas estações.

55. Aduziu enfaticamente que “se torna virtualmente **impossível** trazer nova comprovação da execução do projeto, já que ele foi executado há **quase dez anos**” (Grifos do original). Afirmou que a documento já existente e a ora juntada à presente TCE demonstram a realização do projeto, “não restando dúvidas de que as verbas a ele destinadas foram devidamente utilizadas para os fins inicialmente indicados pelos proponentes, não havendo motivos para a rejeição das contas apresentadas.”

56. Por fim, arrematou que a “absoluta boa-fé dos envolvidos” restou demonstrada “na medida em que se colocaram à disposição do Ministério da Cultura” para complementar a documentação requisitada, à exceção dos documentos que “fugiam ao controle da AMAZON, já que não dependiam dela para serem obtidos”.

Análise

57. A argumentação desenvolvida pela defesa, quanto ao ponto examinado, mostra-se improcedente e desprovida de quaisquer elementos materiais que, eventualmente, pudessem infirmar as conclusões hauridas na presente TCE, conforme a seguir analisado.

58. Tal como exposto no Histórico precedente (itens 2 a 17), a documentação apresentada ao MinC pelos responsáveis foi tida por insuficiente para comprovar a consecução dos objetivos pactuados no Pronac 05-3830.

59. O Laudo Final Sobre a Prestação de Contas 399/2015 (peça 4, p. 55-56) apresentou informações que não apenas corroboram a insuficiência da prestação de contas apresentada pela Amazon ao MinC, mas também evidenciam a prática de fraude na comprovação fotográfica da exposição supostamente realizada no Metrô de São Paulo, como se pode depreender do excerto a seguir:

2.1. O projeto fora analisado por este Ministério quanto ao cumprimento do objeto em **três ocasiões distintas** (fls. 314/316, 336/337 e 367). Ocorre que os documentos encaminhados a este Ministério para comprovação do objeto, foram achados **insuficientes e carentes de substancialidade**, não sendo possível a este Ministério, concluir, nas duas primeiras análises o cumprimento do objeto proposto. **O proponente fora diligenciado a apresentar nova documentação** (fls. 313,318, 338, 342, 343 e 362), **todavia, mesmo recebendo a dilatação de prazos para o envio de tais documentos (fl. 233), o proponente não encaminhou a este Ministério a documentação necessária a tal comprovação.**

2.2. O projeto fora retomado por esta gerencia, e submetido à **nova análise** quanto ao cumprimento do objeto, em 04 de outubro de 2013 (fl. 367), desta última, **foram identificados diversas irregularidades, como a montagem de fotos de outros eventos** (fls. 358/361), **informações inverídicas** quanto à realização da exposição no metrô de São Paulo (fl. 362), e singularidade de conteúdos com o de outros projetos já executados pelo proponente.

2.3. Assim, **diante das irregularidades apresentada quanto à correta execução do projeto, bem como, pela impossibilidade de análise quanto: à adequação entre o objeto a ser executado e os produtos resultantes; à repercussão local, regional, nacional e internacional do projeto; aos impactos e desdobramentos positivos ou negativos do projeto, seja no âmbito cultural, ambiental, econômico, social ou outro considerado relevante, ou pela contribuição para o desenvolvimento da área ou segmento cultural em que se insere o projeto cultural analisado, esta gerencia confirma a avaliação da área técnica acostado à fl. 367, e mantém a sugestão de reprovação do projeto.** (Grifa-se)

60. Como se verifica no item 2.1, a constatação de que não restou demonstrada a consecução do objetivo pactuado no Pronac 05-3830 não decorreu de uma simples análise por parte das equipes técnicas do MinC. Na verdade, após duas análises cujas conclusões foram pela insuficiência documental na prestação de contas, o



proponente foi novamente diligenciado para suprir a comprovação de execução do objeto. No entanto, não aproveitou a nova oportunidade de sanear as pendências junto ao Ministério da Cultura.

61. A despeito do não atendimento à diligência supramencionada, procedeu-se à uma nova análise da prestação de contas, na qual se foi além, constatando-se que o Pronac 05-3830 não teve sua realização confirmada nos locais indicados pelo proponente. Por sua vez, as fotos apresentadas também não se prestaram a confirmar a realização do objeto, por não retratarem qualquer indicativo específico do evento em questão.

62. A esse respeito, vale repisar que, em análises dos projetos do Grupo Bellini, no período abrangendo 1990 a 2011, o MinC, dentre outros tantos padrões de condutas indicativas de fraude, identificou o uso de documentos/declarações falsas, relacionadas à indicação dos locais em que, supostamente, teriam se realizado os eventos culturais patrocinados.

63. No presente caso, o MinC realizou diligência junto ao Metrô de São Paulo (peça 3, p. 75), obtendo a seguinte resposta:

Não registramos a exposição "Tributo ao Marechal Rondon" em nossos arquivos. A Amazon Books & Arts Ltda., realizou a exposição "A História do Futebol Brasileiro", ocorrida no período de 20/04/2010 a 31/10/2010, nas estações: Luz, Tatuapé, Vila Madalena, Paraíso e República da Companhia do Metropolitano de São Paulo- Metrô. (Grifa-se)

64. Em vista disso, o Relatório de Execução - PASSIVO/G03/SEFIC/MINC (peça 3, p. 80-81) concluiu pela reprovação das contas do Pronac 05-3830, em razão das constatações a seguir reproduzidas:

Considerando o fato de que a comprovação de cumprimento do objeto possui indícios graves de fraude, montagem grosseira de fotos (fls.358 a 361), **informações falsas sobre a realização da exposição** (fls.329 a 333), **desmentidas pela direção do metrô** (fl. 362) e recursos pedidos para realizar pesquisas (fl. 365) provavelmente já realizadas quando do lançamento do livro também intitulado Tributo ao Marechal Rondon de 2004 (fl. 363), um ano antes da exposição e da suposta pesquisa, percebe-se, no presente processo, graves irregularidades e indícios fortes de fraude na comprovação do objeto. **A primeira fotografia (fl.359) fora enviada a este ministério como forma de comprovação da exposição "Tributo ao Marechal Rondon" (Pronac 05-3830). Procedeu-se uma pesquisa no sitio eletrônico www.bellini.cultural.com.br, especificamente no link exposições. No espaço de divulgação da exposição "Paladar Brasileiro", encontrou-se uma segunda foto (fl. 360), nitidamente a mesma enviada no processo do Marechal Rondon, apenas o fundo reservado ao conteúdo dos quadros da exposição foi trocado. (Grifa-se)**

65. Diante desses fatos, tem-se por infundada a alegação de que os elementos já existentes nos autos seriam suficientes para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos captados para a execução do Pronac 05-3830. Ao contrário, foi justamente por subsistir a insuficiência da documentação comprobatória apresentada, e por restarem evidenciadas práticas fraudulentas, no intuito de comprovar a execução do projeto, mediante declarações falsas e fotos adulteradas, que o projeto teve sua prestação de contas reprovada (itens 62-64).

66. Quanto à documentação apresentada juntamente às alegações de defesa (peça 26, p. 17-55), esta em nada contribui para comprovar que o Pronac 05-3830 fora efetivamente executado, como se pode constatar dos elementos que a integram, a seguir relacionados:

- a) ficha cadastral da Amazon Books & Arts. Ltda., na Junta Comercial do Estado de São Paulo - JUCESP (peça 26, p. 20-22);
- b) deferimento de registro na JUCESP (peça 26, p. 24-30);
- c) 1ª alteração consolidada do contrato social da Amazon Books & Arts. Ltda. (peça 26, p. 31-37);
- d) certidões negativas e certificados de regularidade diversos (peça 26, p. 38-42);
- e) cópia do julgado do TC 015.281/2016-7 (relatório/voto/acórdão), que resultou no Acórdão 5254/2018-TCU-1ª Câmara, referido nas alegações de defesa (peça 26, p. 44-52); e
- f) cópia do Ofício 2171/2018-TCU/Secex-TCE, de 6/10/2018, por meio do qual foi realizada a citação do defendente (peça 26, p. 53-55).

67. Nessa linha, discorda-se da alegação de que agora, passados quase dez anos da execução do projeto, seria impossível a produção de qualquer prova documental da realização de seu objeto. Em que pesem as dificuldades inerentes ao longo interregno de tempo a que se refere, é certo que as pendências que maculam as presentes contas persistem em virtude, única e exclusivamente, da inação dos responsáveis quanto à adoção das medidas saneadoras requeridas pelo MinC, e das fraudes perpetradas na produção de prova de realização do objeto pactuado no Pronac 05-3830 (itens 62-65).

68. Em face destas considerações, reitera-se o entendimento pela improcedência da alegação em exame, propondo-se sua rejeição.

CONCLUSÃO

69. Em face da análise promovida nos itens 18 a 27 da presente instrução, verifica-se que os responsáveis Antônio Carlos Bellini e a empresa Amazon Books & Arts. Ltda., embora validamente citados, optaram por assumir os ônus da revelia processual, nos termos do § 3º do art. 12, da Lei 8.443/1992. Os efeitos da revelia



operada em relação aos mencionados responsáveis foram devidamente analisados, não sendo possível, em relação a eles, o reconhecimento da boa-fé, por se tratar de processo em que as parte interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas.

70. Quanto ao Sr. Felipe Vaz Amorim, as alegações de defesa por ele apresentadas não se mostraram passíveis de acolhimento, à exceção da prescrição parcial da pretensão punitiva do TCU, cuja ocorrência restou efetivamente comprovada (itens 50 a 52) e aproveita a todos os responsáveis arrolados neste processo.

71. No que tange ao exame da boa-fé do Sr. Felipe Vaz Amorim, para fins de concessão de novo prazo para o recolhimento do débito sem a incidência de juros de mora (art. 202 do Regimento Interno do TCU), entende-se que a análise empreendida não permite reconhecê-la. Com efeito, vale rememorar que a presente TCE originou-se a partir de denúncia formulada pela Procuradoria da República em São Paulo (PGR/SP), acerca de vultosos prejuízos causados aos cofres públicos, em decorrência de irregularidades e fraudes na execução de projetos culturais propostos pelas empresas da família Bellini: Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda., Master Projetos Empreendimentos Culturais Ltda. e Amazon Books e Arts Ltda. (itens 7 e 34 a 36).

72. Assim, conclui-se que o TCU pode, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, consoante o encaminhamento a seguir proposto.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

73. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revéis o Sr. Antônio Carlos Bellini Amorim (CPF 039.174.398-83) e a empresa Amazon Books & Arts Ltda. (CNPJ 04.361.294/0001-38), com fundamento no § 3º, art. 12, Lei 8.443/1992;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas “b” e “c”; 19 e 23, inciso III, todos da Lei 8.443/1992, e nos arts. 1º, inciso I; 209, incisos II e III; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno TCU, julgar irregulares as contas dos Srs. Antônio Carlos Belini Amorim (CPF 039.174.398-83) e Felipe Vaz Amorim (CPF 692.735.101-91), e da empresa Amazon Books & Arts. Ltda. (CNPJ 04.361.294/0001-38), e condená-los ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Cultura, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
29/6/2007	229.924,00
5/11/2007	75.000,00
31/10/2008	115.000,00

c) reconhecer a prescrição da pretensão punitiva do TCU, em relação às captações de recursos efetuadas em 29/6/2007 e 5/11/2007, devendo ser considerado apenas o valor de R\$ 115.000,00 para efeito de aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

d) aplicar, individualmente, aos Srs. Antônio Carlos Belini Amorim (CPF 039.174.398-83) e Felipe Vaz Amorim (CPF 692.735.101-91), e à empresa Amazon Books & Arts. Ltda. (CNPJ 04.361.294/0001-38), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

f) autorizar o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 e do art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

g) alertar aos responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;



h) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério da Cultura – MinC, à Secretaria Federal de Controle Interno, à Secretaria da Receita Federal e aos responsáveis, para ciência, informando que a deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer as correspondentes cópias, em mídia impressa, aos interessados e às responsáveis arrolados nestes autos;

i) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

2. O representante do Ministério Público junto ao Tribunal emitiu o seu parecer (peça 35), no qual, em essência, anui à proposta da unidade instrutiva, no entanto faz um adendo quanto ao reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, conforme transcrito a seguir:

“O Ministério Público de Contas manifesta-se, em essência, de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica, exceto no que tange ao reconhecimento da prescrição punitiva do TCU.

A irregularidade que motivou a citação dos responsáveis foi a não comprovação da realização do objeto pactuado no âmbito do Pronac 05-3830.

De acordo com o art. 9º, I, da Instrução Normativa Conjunta MinC/MF 1, de 13/6/1995, a prestação de contas dos recursos captados com amparo na Lei 8.313/1991 deveria ser apresentada no prazo de 30 dias após a execução final do projeto.

Os documentos da prestação de contas dos recursos do Pronac 05/3830 estão datados de 24/6/2009 (peça 3, pp. 26/35), sendo que o Relatório Final do projeto informa que sua última etapa foi finalizada em maio/2009 (peça 3, p. 66).

Nesse contexto, entende-se que o marco inicial para a contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva do TCU deve ser 24/6/2009, e não as datas de cada captação de recursos, como defendeu a unidade técnica. Nesse sentido, citem-se os seguintes enunciados da Jurisprudência Seleccionada do TCU:

“Acórdão 2278/2019-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN

Nos casos de não comprovação da regular aplicação de recursos repassados mediante convênios ou instrumentos similares, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a data da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo de prescrição da pretensão punitiva do TCU.”

“Acórdão 10145/2017-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER

Nos casos de inexecução do objeto pactuado, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a data da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo decenal de prescrição da pretensão punitiva do TCU.”

“Acórdão 5130/2017-Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS

Quando o fato irregular, motivador da sanção, for o não alcance dos objetivos do convênio, o prazo para a prescrição da pretensão punitiva do TCU começa a fluir a partir do fim do prazo para prestação de contas, momento em que se conclui a última etapa do ajuste e o Estado deve começar a agir para defender seus interesses.”

Considerando-se que o despacho que ordenou a citação dos responsáveis está datado de 26/9/2018 (peça 9), conclui-se que não se operou a prescrição punitiva do Tribunal em relação à irregularidade causadora de dano ao erário, pois a prescrição foi interrompida antes do transcurso de 10 anos a contar da data da irregularidade (24/6/2009).

Portanto, a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 deve ter como base de cálculo o total do débito atualizado monetariamente, e não apenas a parcela de R\$ 115.000,00.

Registre-se que, como houve a devolução aos cofres federais da quantia de R\$ 2.173,58, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), na data de 28/5/2009, tal valor deve ser abatido do débito solidário (peça 3, pp. 30 e 151, e peça 34).

Quanto à responsabilização do sr. Felipe Vaz Amorim, concorda-se, na íntegra, com a análise da unidade técnica, que refutou a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo defendente. Apenas em reforço a essa análise, cabe transcrever o seguinte trecho do parecer do MP de Contas exarado no TC 021.395/2016-0, que cuida de tomada de contas especial movida contra a empresa Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda. e os srs. Antonio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim (peça 58 do TC 021.395/2016-0, grifos originais):



“A jurisprudência desta Corte é no sentido de que, na hipótese de dano ao erário decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais relativos a incentivos fiscais da Lei Rouanet, devem responder solidariamente a entidade proponente e seus sócios administradores, como se observa da leitura dos seguintes julgados (grifou-se):

‘TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS REPASSADOS NA FORMA DA LEI ROUANET (LEI 8.313/1991). SOLIDARIEDADE. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA.

1. A ausência de comprovação da boa e regular aplicação da totalidade dos recursos repassados com base na Lei Rouanet enseja a responsabilização da pessoa jurídica beneficiária desses recursos.

2. **São solidariamente responsáveis os sócios que exercem atividade de gerência na sociedade empresária responsabilizada pela má aplicação dos recursos públicos a ela repassados na forma da Lei nº 8.313/1991 (Lei Rouanet)**’ (Sumário do Acórdão 6.232/2011-2ª Câmara, Relator: Ministro Raimundo Carreiro);

‘TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. RECURSOS CAPTADOS SOB A FORMA DE INCENTIVOS FISCAIS, COM FUNDAMENTO NA LEI 8.313, DE 13/12/1991 (LEI ROUANET). PROJETO ‘BRASIL EM CENA ABERTA’. CITAÇÃO. **RESPONSABILIDADE DA PESSOA JURÍDICA, EM SOLIDARIEDADE COM OS SEUS ADMINISTRADORES**. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA’ (Sumário do Acórdão 4.536/2014-2ª Câmara, Relator: Ministro André de Carvalho);

‘10. A Sra. Carla Salomão Barbosa Lima, por ter sido citada em solidariedade com a empresa Jardim Contemporâneo Editora Ltda., alegou preliminarmente que estaria havendo uma indevida desconSIDERAÇÃO da personalidade jurídica pelo Tribunal. Todavia, não assiste razão à responsável. Consoante a jurisprudência colacionada pela Secex-SP no relatório que fundamenta esta decisão, **são solidariamente responsáveis os sócios que exercem atividade de gerência na pessoa jurídica responsabilizada pela má aplicação dos recursos recebidos com amparo na Lei Rouanet**. Tal entendimento deriva diretamente do art. 70, parágrafo único, do texto constitucional’ (Trecho do voto condutor do Acórdão 1.634/2016-1ª Câmara, Relator: Ministro Benjamin Zymler).

De acordo com as consolidações do contrato social da empresa Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda. datadas de 12/3/2007 e 1º/4/2011, a administração da sociedade foi atribuída, isoladamente, ao sr. Antonio Carlos Belini Amorim (cláusula oitava - peça 1, pp. 46 e 53). Logo, pelo teor do instrumento contratual, o sócio Felipe Vaz Amorim (filho do sr. Antonio Carlos Belini Amorim) não possuía poderes de gerência na referida empresa.

Sendo assim, caberia, a princípio, excluir o sr. Felipe Vaz Amorim da presente relação processual.

Todavia, mediante pesquisa efetuada na Internet (peças 43 a 51), verificou-se que o grupo Bellini Cultural, formado por diversas empresas, entre as quais a Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda., a Amazon Books & Arts Ltda. e a Master Projetos e Empreendimentos Culturais Ltda., foi o principal alvo da Operação Boca Livre, cuja primeira fase foi deflagrada pela Polícia Federal, com o apoio da Controladoria-Geral da União (CGU), em 28/6/2016, tendo por objeto a apuração de esquema de desvio de recursos públicos federais destinados a projetos culturais aprovados pelo MinC com base na Lei Rouanet.

As investigações tiveram início a partir de denúncia encaminhada em 2011 ao Ministério Público Federal – MPF (peça 1, pp. 252/8), na qual foram apontadas diversas irregularidades na gestão dos recursos públicos destinados à execução dos projetos culturais por parte das empresas do grupo Bellini Cultural, como adulterações em documentos fiscais, simulação em documentos da prestação de contas, inexecução de projetos, realização de eventos para público fechado do patrocinador, superfaturamento e infrações tributárias e trabalhistas. A denúncia também apontou o envolvimento de familiares do sr. Antonio Carlos Belini Amorim, de escritórios de contabilidade e de advocacia, de fornecedores e de empresas patrocinadoras nas fraudes em questão. De acordo com a denúncia, o sr. Felipe Vaz Amorim atuava como gerente da Bellini Cultural (peça 1, p. 254).

Durante a primeira fase da Operação Boca Livre, tanto o sr. Antonio Carlos Belini Amorim, quanto seus filhos, os srs. Felipe Vaz Amorim e Bruno Vaz Amorim, foram presos cautelarmente (depois foram soltos em sede de *habeas corpus*). Na época, foi amplamente divulgado na imprensa que o casamento do sr. Felipe Vaz Amorim, em luxuoso clube na praia de Jurerê Internacional, em Florianópolis/SC, teria sido custeado com recursos de projetos culturais aprovados com fundamento na Lei Rouanet.

O escândalo deu origem à Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar as irregularidades nas concessões de benefícios fiscais decorrentes da aplicação da Lei 8.313/1991 (CPI da Lei Rouanet), no âmbito da



qual foi colhido, no dia 22/2/2017, o depoimento do sr. Felipe Vaz Amorim, o qual declarou que sua função nas empresas do Grupo Bellini Cultural era a de gerenciamento dos projetos culturais (peça 46, pp. 136 e 141).

Portanto, existem diversos indícios de que a gerência, de fato, da empresa Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda. era exercida também pelo sr. Felipe Vaz Amorim, e que este, inclusive, beneficiou-se do desvio de recursos públicos investigado pela Operação Boca Livre, haja vista a sua participação societária, à época das irregularidades, nas empresas Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda., Amazon Books & Arts Ltda. e Master Projetos e Empreendimentos Culturais Ltda. (peça 7).

Desse modo, mostra-se acertada a proposta de condenação do sr. Felipe Vaz Amorim pelo débito apurado nesta TCE, seja por ter gerido recursos federais, seja por ter, como parte interessada na prática do ato irregular, concorrido, de qualquer modo, para o cometimento do dano apurado (art. 71, II, da Constituição e art. 16, § 2º, 'b', da Lei 8.443/1992)."

De forma análoga ao que ocorreu no TC 021.395/2016-0, julgado pelo Acórdão 9.000/2018-1ª Câmara, o fato de o sr. Felipe Vaz Amorim não ter figurado formalmente, à época das irregularidades, como sócio administrador da empresa Amazon Books & Arts Ltda. (peça 2, pp. 1/7) não é suficiente para excluir sua responsabilidade pelo débito apurado nos presentes autos.

III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de o Tribunal:

- a) considerar revéis o sr. Antonio Carlos Bellini Amorim e a empresa Amazon Books & Arts Eireli;
- b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", 19 e 23, inciso III, todos da Lei 8.443/1992, e nos arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as contas dos srs. Antonio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim e da empresa Amazon Books & Arts Eireli, e condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Cultura, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se o montante já devolvido, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de Referência	Valor (R\$)
29/6/2007	229.924,00
5/11/2007	75.000,00
31/10/2008	115.000,00
28/5/2009	(2.173,58)

- c) aplicar, individualmente, aos srs. Antonio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim e à empresa Amazon Books & Arts Eireli a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

- d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

- e) autorizar, caso requerido pelos responsáveis, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 e do art. 217 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais;

- f) alertar aos responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno do TCU;



g) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao Ministério da Cidadania e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo.”

É o Relatório.

VOTO

Conforme consignado no Relatório precedente, trata-se de uma entre as diversas Tomadas de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Ministério da Cultura (MinC) em desfavor da empresa Amazon Books & Arts Ltda. e de seus sócios, Antônio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim.

2. A presente foi instaurada em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos pactuados por intermédio do projeto cultural “Tributo ao Marechal Rondon” (Pronac 05-3830), pactuado com o objetivo de “apresentar aos usuários do Metropolitano de S. Paulo, exposição itinerante sobre Marechal Rondon, composta por painéis fotográficos iluminados com 80 imagens fotográficas ampliadas e legendadas, apresentando sua formação militar, pacificação dos índios, criação da Funai e inúmeras expedições topográficas”.

3. A fase interna desta TCE obedeceu à regência normativa para a espécie e concluiu pelo dano ao erário, no valor total original de R\$ 419.924,00, sob a responsabilidade da empresa Amazon Books & Arts Ltda. solidariamente com cada um de seus sócios, os Srs. Antônio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim, conforme Relatório de Tomada de Contas Especial 23/2017 (peça 2, p. 38-44), Relatório de Auditoria 412/2018 (peça 2, p. 28-31) e Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Controle Interno (peça 2, p. 32-35), bem como o pronunciamento ministerial respectivo (peça 2, p. 48-49).

4. No âmbito deste Tribunal, verificou-se a existência de diversos processos relativos aos responsáveis. Diante das irregularidades apuradas nos presentes autos, a unidade técnica, por meio de delegação de competência, promoveu a citação dos Srs. Antônio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim, bem como da empresa Amazon Books & Arts. Ltda., em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos, decorrente da insuficiência de elementos nos autos que comprovassem a execução do objeto pactuado.

5. Regularmente chamados ao processo, Sr. Antônio Carlos Belini Amorim e a Amazon Books & Arts Ltda. não compareceram aos autos, cabendo considerá-los revéis, sem óbice ao prosseguimento deste processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Já o Sr. Felipe Vaz Amorim apresentou suas alegações, que foram analisadas na instrução da unidade, transcrita no relatório precedente.

6. Em síntese, a unidade técnica refutou os argumentos apresentados pelo Sr. Felipe Vaz Amorim e ao final da instrução, propôs julgar irregulares as contas dos responsáveis e da empresa Amazon Books, condenando-os em débito, além de aplicar-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 unicamente em relação ao montante de R\$ 115.000,00, porquanto prescrita pretensão punitiva em relação às demais parcelas.

7. Por sua vez, o **Parquet** especializado manifestou-se favorável às propostas alvitadas pela unidade instrutora, no entanto, em sua visão, considerou que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva relativa a nenhuma das parcelas que compõem o débito imputado aos responsáveis.

8. Feita essa contextualização, considerando que os elementos do processo foram adequadamente examinados, além de contar, em essência, com a anuência do Ministério Público junto ao Tribunal, incluo os fundamentos dos pareceres que me antecederam às minhas próprias razões de decidir, sem prejuízo de tecer os seguintes comentários.

9. No que tange a alegada ilegitimidade passiva do Sr. Felipe Vaz Amorim, como bem pontuado no Relatório precedente, a Amazon Books & Arts Ltda. pertence a um grupo empresarial envolvido em um amplo contexto de fraude e desvio de recursos públicos e há diversos indícios de que o responsável, a despeito de possuir uma pequena participação na empresa, atuava ativamente e detinha conhecimento no esquema das fraudes, que é suficiente para caracterizar abuso da personalidade jurídica e mau uso de suas finalidades. Nesse sentido, não vislumbro a possibilidade de afastar sua responsabilidade.



10. Quanto ao mérito, acolho o entendimento da SecexTCE no sentido de que os argumentos apresentados e a documentação acostada aos autos, que se encontram listadas no relatório precedente, não são capazes de comprovar a execução do objeto pactuado.

11. Relevante mencionar que o MinC promoveu diligência junto ao Metrô de São Paulo em busca de comprovação da realização do “Tributo ao Marechal Rondon” e, em resposta, a companhia metroviária apontou que há não registros da mencionada exposição. Complementou, todavia, que há nos seus registros que a empresa Amazon Books & Arts Ltda. realizou a exposição “A História do Futebol Brasileiro”, ou seja, objeto distinto do pactuado no Pronac 05-3830.

12. As possíveis irregularidades na exposição “A História do Futebol Brasileiro” (Pronac 05-6249) estão sendo tratada no âmbito do objeto do TC 033.294/2019-4, que é mais uma das diversas TCEs abertas pelo TCU relacionadas aos mesmos responsáveis desta Tomada de Contas Especial.

13. Resta concluir que as alegações de defesa do Sr. Felipe Vaz Amorim não são suficientes para excluir a sua responsabilidade perante os recursos captados para a realização do Pronac 05-3830 e diante da inexistência, nos autos, de elementos suficientes para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos captados, proponho o julgamento pela irregularidade das suas contas, além de condená-lo pelo débito apurado.

14. Quanto aos responsáveis considerados revéis, inexistindo elementos que demonstrem a boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade, não há outro encaminhamento a ser dado ao presente processo que não o julgamento pela irregularidade de suas contas especiais, condenando-os em débito.

15. Por fim, peço vênias ao MPTCU para acompanhar a unidade técnica em relação à prescrição da pretensão punitiva do TCU. A meu ver, a definição do termo **a quo** para fins de contagem da prescrição está relacionada com a obrigação legalmente imposta ao Poder Público de acompanhar os projetos aprovados no âmbito do Pronac (art. 20 da Lei 8.313/1991), o que me leva a considerar desarrazoado iniciar a referida contagem somente por ocasião da prestação de contas, eis que bastaria cumprir aquela obrigação para que a União tivesse condições de detectar qualquer desvio de recursos tão logo ele se consumasse.

16. Recordo que na deliberação que proferi nos autos do TC 030.105/2017-0 (Acórdão 9.885/2019 – TCU – 2ª Câmara) defendi essa tese, o que levou à prescrição, em parte, da pretensão punitiva, ao menos em relação a despesas ocorridas há mais de dez anos da ordem de citação, sendo esse prazo decenal aquele estabelecido no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário (Relator Benjamin Zymler).

17. No caso concreto, uma vez que as citações foram autorizadas em 26/9/2018 (peça 9), considero prescrita a pretensão punitiva relativa às parcelas captadas em 2007, mas não ao montante captado em outubro de 2008. Para esta captação é perfeitamente possível a apenação dos envolvidos mediante aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica deste Tribunal, tal como proposta pela unidade instrutiva, a qual arbitro em 10% do valor atualizado do débito histórico.

18. Com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.442/92, deve ser remetida cópia dos autos ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para as providências que entender cabíveis.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8930/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 027.717/2018-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Amazon Books & Arts Eireli (04.361.294/0001-38); Antônio Carlos Belini Amorim (039.174.398-83); Felipe Vaz Amorim (692.735.101-91).

4. Órgão/Entidade: Entidades e Órgãos do Governo do Estado de São Paulo.



5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal:

8.1. Glauber Fortunato Dias Del Nero (356.932/OAB-SP) e outros, representando Felipe Vaz Amorim.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em desfavor da empresa Amazon Books & Arts Ltda. e de seus sócios, Antônio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos pactuados por intermédio do projeto cultural “Tributo ao Marechal Rondon” (Pronac 05-3830);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar, para todos os efeitos, revéis os Srs. Antônio Carlos Belini Amorim (CPF 039.174.398-83) e a empresa Amazon Books & Arts Ltda. (CNPJ 04.361.294/0001-38), com fundamento no § 3º, art. 12, Lei 8.443/1992;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Felipe Vaz Amorim;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, todos da Lei 8.443/1992, e nos arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as contas dos Srs. Antônio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim e da empresa Amazon Books & Arts Eireli, e condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Cultura, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se o montante já devolvido, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de Referência	Valor (R\$)
29/6/2007	229.924,00
5/11/2007	75.000,00
31/10/2008	115.000,00
28/5/2009	(2.173,58)

Débito atualizado em 11/8/2020: R\$ 1.287.248,18

9.4. aplicar, individualmente, aos Srs. Antônio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim e à empresa Amazon Books & Arts Eireli a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 26 e 28, inciso II, da Lei 8.443/1992:

9.5.1. o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado por qualquer das responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma delas os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo ao vencimento antecipado do saldo devedor em caso de não comprovação do recolhimento de qualquer parcela, conforme prevê o art. 217, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

9.5.2. a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. dar ciência desta deliberação aos responsáveis, à Secretaria Especial da Cultura e, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, ao Procurador-



Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para adotar as providências que entender cabíveis.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8930-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 028.095/2014-6

Natureza: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Município de Machados/PE

Responsável: Manoel Custódio de Oliveira (687.331.604-06)

Interessado: Ministério da Integração Nacional (extinto)

Representação legal: Rodrigo Rangel Maranhão (22372/OAB-PE) representando Manoel Custódio de Oliveira.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO 375/1999. SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. IMPRESCRITIBILIDADE DO DÉBITO, QUE POSSUI NATUREZA DE REPARAÇÃO CIVIL (ART. 37, § 5º, DA CF/1988 E SÚMULA TCU 282). FALTA DE COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DAS PARTES IMPUGNADAS DO OBJETO. MERAS DECLARAÇÕES E/OU FOTOS DESACOMPANHADAS DE DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA RESPECTIVA POSSUEM FRACA E INSUFICIENTE FORÇA PROBATÓRIA. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DO RESPONSÁVEL NA FASE INTERNA NÃO ACARRETA EM PREJUÍZO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA, QUE É GARANTIDO NA FASE EXTERNA, POR MEIO DA CITAÇÃO VÁLIDA. NEGAR PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, instrução elaborada pela Secretaria de Recursos deste Tribunal (peça 40), que contou com a anuência do Diretor e do Secretário da unidade responsável (peças 41 e 42):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por **Manoel Custódio de Oliveira** (peça 25) contra o **Acórdão nº 7.238/2017-TCU-2ª Câmara** (peça 16), de Relatoria do Exm. Ministro Marcos Bemquerer.

1.1 A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional – MI em face da inexecução parcial do Convênio 375/1999, celebrado com o Município de Machados/PE com vistas à construção de sistema simplificado de abastecimento de água em diversas localidades.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Manoel Custódio de Oliveira, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992;

9.2. condenar o Sr. Manoel Custódio de Oliveira ao pagamento da quantia de R\$ 45.952,71 (quarenta e cinco mil, novecentos e cinquenta e dois reais e setenta e um centavos), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora desde 22/03/2000 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, o parcelamento da



dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros de mora), esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.5. encaminhar cópia desta Deliberação, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentam ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

HISTÓRICO

2. Cuida-se tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional (MI) em face do Sr. Manoel Custódio de Oliveira, ex-prefeito (gestões 1997/2000 e 2001/2004), em razão da inexecução parcial do Convênio 375/1999 (peça 1, p. 98), celebrado com o Município de Machados/PE, em 31/12/1999, com vistas à construção de sistema simplificado de abastecimento de água em diversas localidades (peças 1-2).

3. Para a execução do ajuste, orçado em R\$ 73.500,00, foi pactuada a participação da União com o montante de R\$ 70.000,00 e a contrapartida do Município no valor de R\$ 3.500,00 (peça 1, p. 98). A quantia a cargo da concedente foi integralmente transferida ao conveniente por meio da ordem bancária 2000OB000673, de 22/03/2000 (peça 1, p. 130). O prazo de execução do ajuste foi originalmente fixado em 120 dias a contar da data da liberação dos recursos, com prazo de 60 dias para apresentação da prestação de contas final, a qual foi efetivamente entregue em 04/05/2001 (peça 1, p. 162-222).

4. Considerando que o prefeito executou apenas parcialmente o objeto avençado, por meio do **Acórdão nº 7.238/2017-TCU-2ª Câmara** (peça 16), foram julgadas irregulares suas contas.

5. Examina-se, nesta oportunidade, o recurso de reconsideração interposto por **Manoel Custódio de Oliveira** (peça 25) contra o citado julgado.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

6. O recurso preenche os requisitos de admissibilidade, conforme exigência do art. 33 da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU). Refere-se, ainda, a responsável legitimado e meio recursal adequado para impugnar o **Acórdão nº 7.238/2017-TCU-2ª Câmara**.

7. Dessa forma, ratificam-se as propostas de conhecimento do recurso, com efeito suspensivo, formuladas nos exames de peças 30-31, acolhidas pelo Relator, Exm. Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, conforme Despacho de peça 33.

EXAME DE MÉRITO

8. Delimitação do recurso

9. Nos recursos trazidos, será necessário verificar, em síntese, se:

9.1. Preliminarmente

a) houve prescrição.

9.2. No mérito

a) foi cumprido o objeto, de forma regular e legítima.

10. PRELIMINARES

11. Da prescrição

12. Embora não tenham sido trazidos nas razões recursais argumentos atinentes à prescrição, por se tratar de matéria de ordem pública, tal instituto requer análise *ex officio*. Nessa lógica há diversos julgados, conforme excertos abaixo.

A ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU deve ser aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo em que haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992. (Acórdão 2.058/2017-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Exm. Ministro Augusto Sherman)

A análise de ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU deve ser feita em todos os processos pendentes de apreciação de recurso, mesmo que o recurso venha a não ser conhecido, inclusive o recurso de revisão, por se tratar de matéria de ordem pública. (Acórdão 993/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Exm. Ministro Augusto Nardes)

13. Portanto, independentemente de argumentação em sede recursal, por ser tema de interesse público, deve-se examinar o instituto da prescrição no processo.

14. Análise

15. Inicialmente é oportuno registrar que a pretensão punitiva do TCU se subordina ao prazo geral de prescrição de 10 anos estipulado no art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), cuja contagem se inicia na data de ocorrência da irregularidade sancionada e se interrompe, uma única vez, na data do ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte, nos termos do art. 202, inciso I, do mesmo diploma legal.

16. Relativamente ao débito, o entendimento jurisprudencial pacífico é de que não têm caráter punitivo,



possuindo, essencialmente, natureza jurídica de reparação civil pelo prejuízo causado ao erário, não sendo alcançada pelo instituto da prescrição. Portanto, são imprescritíveis, por força do art. 37, § 5º, da Constituição Federal de 1988 e da Súmula TCU 282. Nesse diapasão:

A tese fixada pelo STF no RE 669.069 (Repercussão Geral 666), que trata da incidência da prescrição nos débitos com a União decorrentes de ilícitos civis (prazo prescricional de cinco anos), não alcança prejuízos que decorram de ilícitos administrativos, como a não comprovação da regular gestão de recursos públicos, que são imprescritíveis. (Acórdão 11.228/2017-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Benjamin Zymler)

A condenação em débito em processo de tomada de contas especial não tem caráter punitivo, possuindo, essencialmente, natureza jurídica de reparação civil pelo prejuízo causado ao erário, não sendo alcançada pelo instituto da prescrição da pretensão punitiva. (Acórdão 4.214/2017-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Benjamin Zymler)

O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva não implica o afastamento do débito, porquanto as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal e da Súmula TCU 282. (Acórdão 76/2017-TCU-Plenário, relatora Ministra Ana Arraes)

Súmula TCU 282: As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis. (Acórdão 2.166/2012-TCU-Plenário, relatora Ministra Ana Arraes)

17. Portanto, in casu, não há de se falar em prescrição, pois se trata apenas de condenação em débito.

18. MÉRITO

19. Da regularidade das contas

20. Defendendo a regularidade das contas apresentadas, bem como a legitimidade e a economia de seus atos e ainda sua irresponsabilidade perante os atos a ele imputados, o recorrente traz os seguintes argumentos em sede recursal:

a) que executou as obras apontadas como não realizadas no relatório de inspeção técnica. Assim, houve a construção de poços nos sítios Machadinho (em substituição ao sítio Tavares), Pedra Fina, Siqueira e Bom Destino. Para tanto, anexa declarações de moradores e imagens; e

b) que no período de vistoria do objeto não houve intimação para acompanhamento das diligências que serviram de fundamento para a rejeição das contas, razão pela qual houve a violação ao art. 41 da Lei 9.784, de 1999.

Análise

21. Preliminarmente, é oportuno rememorar alguns pontos-chaves. O objeto em discussão são sistemas simplificados de abastecimento de água em diversas localidades da municipalidade de Machados/PE. A prestação de contas do acordo foi apresentada em 04/05/2001 (peça 1, p. 162-222).

22. No mesmo ano, em 07/12/2001, houve vistoria realizada pela Caixa Econômica Federal, sendo declarado que apenas 34,35% do objeto tinha sido executado (peça 1, p. 238-242). Na ocasião, houve ciência desse entendimento, conforme notificação (peça 1, p. 248 e 254), e apresentação de defesa (peça 1, p. 256-258).

23. Posteriormente, ocorreu outra fiscalização, agora por parte da CGU, que inspecionou *in loco* as construções em 12 a 16/07/2004 (peça 1, p. 272-284). Os trabalhos de fiscalização tiveram origem no 11º Sorteio do Projeto de Fiscalização a partir de sorteios públicos. Na ocasião foram destacadas diversas impropriedades:

a) não exigência de comprovação de regularidade fiscal e qualificação técnica em instrumentos convocatórios de licitações;

b) aceitação de propostas baseadas em orçamentos não assinados por profissional legalmente habilitado;

c) ausência de anotação de responsabilidade técnica das obras;

d) inexistência de fiscalização das obras, com realização de pagamentos sem os respectivos boletins de medição;

e) não retenção de contribuições previdenciárias nos pagamentos efetuados;

f) ausência de licenciamento ambiental para construção e operação do empreendimento;

g) falta de notificação a partidos políticos, aos sindicatos e demais entidades.

24. Por fim, ratificou-se a análise nos Pareceres Técnicos 105/2005, de 13/07/2005 (peça 1, p. 262-266), 011/2011, de 19/10/2011 (peças 1, p. 396 e 2, p. 6) e Financeiro 325/2012, de 24/10/2012 (peça 2, p. 234-240).

25. Portanto, há nos autos diversos relatórios técnicos, tanto no concedente quanto de órgãos de fiscalização, que apontam confirmar as irregularidades apontadas, especialmente de inexecução integral do objeto, a despeito da utilização dos recursos repassados.

26. Nesse sentido, é útil apresentar julgados desta Corte de Contas que destacam os requisitos de constituição e validade (competência, forma, finalidade, motivo e objeto) e os atributos (imperatividade, autoexecutoriedade e presunção de legalidade e legitimidade) dos relatórios técnicos de fiscalização apresentados.

Os relatórios de fiscalização de concedente de transferências voluntárias, enquanto não houver decisão administrativa



ou judicial em sentido contrário, produzem os efeitos para os quais foram constituídos, pois são atos administrativos, e como tais, observados os requisitos de constituição e validade (competência, forma, finalidade, motivo e objeto), gozam de seus atributos (imperatividade, autoexecutoriedade e presunção de legalidade e legitimidade). (Acórdão 554/2018-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Aroldo Cedraz)

Os relatórios de vistoria *in loco* dos órgãos repassadores contam com presunção de veracidade e legitimidade, a qual só pode ser descaracterizada mediante a apresentação de prova robusta em contrário. (Acórdão 3.760/2017-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Aroldo Cedraz)

É conferido respaldo probatório aos relatórios de vistoria emitidos por órgão concedente, no exercício do seu dever de acompanhar e fiscalizar a aplicação de recursos transferidos mediante convênio. (Acórdão 2.188/2013-TCU-2ª Câmara, relatora Ministra Ana Arraes)

27. Assim, em regra, tais documentos de fiscalização detêm de força probatória *iures tantum* (relativa), invertendo o ônus da prova. Dessa forma, ante a ausência de documentos comprobatórios em sentido contrário, as opiniões técnico-jurídicas contidas nos relatórios de inspeções de fiscalizações se mantêm presumidamente válidas, legais e legítimas.

28. Relativamente às imagens e declarações apresentadas em anexo às razões recursais interpostas, frisa-se que, meras afirmações e/ou imagens, sem os respectivos documentos legais comprobatórios do nexo causal entre as despesas realizadas para construção/aquisição e os recursos federais transferidos/recebidos não têm o condão de permitir a identificação da origem dos recursos aplicados. Nesse diapasão há diversos julgados desta Corte de Contas:

Declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar a regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio de convênio, possuem baixa força probatória e provam somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado. (Acórdão 5.407/2016-2ª Câmara, relator Ministro Raimundo Carreiro)

Declarações de terceiros, fotos e informações sobre a regularização da obra não são elementos que permitem a identificação da origem dos recursos aplicados nem o necessário nexo causal entre as despesas realizadas e os recursos federais transferidos pelo convênio, ainda que se prestem a comprovar a realização do objeto. (Acórdão 8.938/2015-TCU-2ª Câmara, relator Ministro André de Carvalho)

A apresentação de fotografias e declarações, desacompanhadas de provas mais consistentes, é insuficiente para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos por meio de convênio, porque, embora possam, eventualmente, demonstrar a realização do objeto, não revelam, efetivamente, a origem dos recursos aplicados. (Acórdão 3.882/2014-TCU-2ª Câmara, relatora Ministra Ana Arraes)

Fotos e declarações possuem restrito valor probatório, não constituindo, por si só, prova suficiente do estabelecimento de vínculo entre a execução do objeto e os recursos transferidos com a finalidade específica. (Acórdão 1.624/2008-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Raimundo Carreiro)

29. No tocante a ausência de intimação ao conveniente para fins de acompanhamento das fiscalizações, primeiramente cabe considerações acerca da observância ou não da Lei 9.784/1999 no âmbito do TCU.

30. O Tribunal de Contas da União possui jurisdição e competências próprias, definidas diretamente pela Constituição Federal de 1988. A regulação de tais poderes-deveres é feita por meio de sua Lei Orgânica (Lei 8.443/1992) e seu Regimento Interno. As normas processuais delineadas na Lei 9.784/1999 se aplicam apenas de forma subsidiária ao TCU, por força do art. 298 do RI/TCU. Portanto, não é cabível a aplicação da referida lei sobre matérias regulamentadas pelas normas processuais do TCU.

31. Tendo em vista o período de celebração do ajuste, em 31/12/1999 (peças 1-2), juntamente com as cláusulas do termo de convênio (peça 1, p. 98), o normativo regulamentador era a Instrução Normativa STN 1/1997, que vigeu até 05/2008. Em ambos os documentos reguladores, há poderes conferidos à concedente para acessar toda a documentação, dependências e locais do projeto, sem ressalva quanto a necessidade de participação do conveniente.

32. Dito isto, de sorte, é possível verificar nos documentos de inspeção (peças 1, p. 238-242 e 272-284) que visitas foram realizadas, respectivamente, em 7/12/2001 e no período de 12 a 16/7/2004, com acompanhamento de pessoas relacionadas ao empreendimento, inclusive por responsável da empresa encarregada. Ou seja, no período da gestão do responsável (2001 a 2004), houve registro de notificações feitas à Prefeitura para fins de manifestação das irregularidades apuradas, isto é, oportunidade de esclarecimentos para fins de consideração na análise e conclusão dos fatos, conforme excerto do Relatório de Fiscalização nº 192 que ora transcreve-se:

Manifestação do Prefeito:

Foi encaminhado ao Sr. Prefeito Municipal de Machados/PE, por meio do. Ofício. 17736/2004/GAB/CGUPE, de 23/07/2004, informativo contendo as constatações relevantes referentes aos exames realizados naquele Município, no período de 12 a 16/07/2004, indicando o prazo de cinco dias para apresentação de justificativas ou esclarecimentos preliminares julgados pertinentes, findo o qual, não houve resposta por parte da Prefeitura. (peça 1, p. 276)



33. Ademais, independentemente disso, eventuais irregularidades no âmbito interno do processo de Tomada de Contas Especiais podem ser sanadas em sua fase externa, real etapa do contraditório e ampla defesa. Nesse diapasão há diversos julgados recentes deste Tribunal.

Não há prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa em razão da ausência de oportunidade de defesa na fase interna de tomada de contas especial, pois nessa etapa, em que se coletam evidências para fins de apuração dos fatos e das responsabilidades, não há uma relação processual constituída. A garantia ao direito de defesa ocorre na fase externa, com o chamamento do responsável aos autos, a partir da sua citação válida. (Acórdão 2.016/2018-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Aroldo Cedraz)

A ausência de notificação do responsável na fase interna do processo de tomada de contas especial não implica vício, porquanto a fase interna constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório. (Acórdão 653/2017-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Augusto Nardes)

Não há prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa em razão do não chamamento do responsável aos autos na fase interna da tomada de contas especial, pois nessa etapa, em que se coletam evidências para fins de apuração dos fatos e das responsabilidades, não há uma relação processual constituída. A garantia ao direito de defesa ocorre na fase externa, com a citação válida do responsável. (Acórdão 4.938/2016-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Bruno Dantas)

No processo de tomada de contas especiais, a instauração do contraditório, para fins de condenação por parte do TCU, ocorre na fase externa, por meio da regular citação pelo Tribunal, sendo irrelevante a ocorrência ou não de notificação anterior pelo órgão concedente. (Acórdão 1.522/2016-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler)

34. De outra forma, mesmo que houvesse alguma irregularidade na fiscalização do objeto, tais atos e respectivas justificações seriam considerados nas oportunidades de contraditório e ampla defesa oportunizadas na fase externa da TCE, por meio de citação e/ou audiência, conforme o caso.

35. Diante do exposto, entende-se pelo não provimento das razões recursais trazidas.

CONCLUSÃO

36. Em face da análise das razões recursais apresentadas, concluiu-se que:

a) ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU (sanções, multas, etc.). O prazo final para a prestação de contas expirou em 2011, tendo a ordem para a citação ocorrido em 2017, ou seja, após do prazo decenal. Relativamente ao débito apurado, este não possui caráter punitivo, possuindo, essencialmente, natureza jurídica de reparação civil pelo prejuízo causado ao erário, não sendo alcançada pelo instituto da prescrição. Portanto, são imprescritíveis, por força do art. 37, § 5º, da Constituição Federal de 1988 e da Súmula TCU 282;

b) não há documentação comprobatória da execução regular e legítima da parte impugnada do objeto. Face a ausência de documentos sentido contrário, as opiniões técnico-jurídicas contidas nos relatórios de inspeções de fiscalizações se mantêm presumidamente válidas, legais e legítimas;

c) não obstante a apresentação de fotos a favor da execução do objeto pactuado, a ausência de documentação legal comprobatória hábil não permite estabelecer o necessário nexo causal entre as despesas realizadas e os recursos federais transferidos pelo convênio; e

d) embora recomendável, não há prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa em razão do não chamamento do responsável aos autos na fase interna da tomada de contas especial, pois nessa etapa, em que se coletam evidências para fins de apuração dos fatos e das responsabilidades, não há uma relação processual constituída. A garantia ao direito de defesa ocorre na fase externa, com a citação válida do responsável.

V – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

I – **conhecer do recurso de reconsideração** interposto por **Manoel Custódio de Oliveira** contra o **Acórdão nº 7.238/2017-TCU-2ª Câmara**, e, no mérito, **negar-lhe provimento**.

II – **dar ciência** da deliberação aos recorrentes, aos órgãos/entidades interessados e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco [cf. item 9.5 do acórdão recorrido].”

2. Em seu parecer (peça 43), o MPTCU se manifestou favorável ao encaminhamento proposto pela Serur nos seguintes termos:

“Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Manoel Custódio de Oliveira (peça 25), ex-Prefeito de Machados – PE (gestões 1997-2000 e 2001-2004), contra o Acórdão 7.238/2017-TCU-2ª Câmara (peça 16).

2. Os argumentos apresentados pelo recorrente foram analisados pela Secretaria de Recursos deste Tribunal (Serur) (peças 40-42). Em pareceres uniformes, a unidade técnica propõe conhecer do recurso interposto para, no mérito, negar-lhe provimento.

3. De minha parte, manifesto-me de acordo com o encaminhamento proposto.

4. O Convênio 375/1999 (Siafi 388.386) tinha por objeto a construção de sistema simplificado de abastecimento de água em seis localidades do município de Machados – PE (Machadinho, Tavares, Laranjeiras,



Bom Destino, Pedra Fina e Santa Luzia – peça 1, p. 6-22). Os recursos previstos para implementação do objeto foram orçados em R\$ 73.500,00, sendo R\$ 70.000,00 em recursos federais (peça 1, p. 98). O valor foi integralmente repassado ao município conforme ordem bancária de 22/3/2000 (peça 1, p. 130). A prestação de contas final foi entregue em 4/5/2001 (peça 1, p. 162-206).

5. Conforme consta do voto condutor do acórdão recorrido (peça 17), a irregularidade nas contas e a imputação de débito decorreram da execução parcial da avença. Segundo relatório de vistoria emitido pela Caixa Econômica Federal em 7/12/2001, apenas 34,35% da execução física restou comprovada (peça 1, p. 238-244), tendo sido identificadas as seguintes irregularidades:

Quadro 1 – Irregularidades apontadas em relatório de vistoria da Caixa Econômica Federal

Sítio Santa Luzia	O poço perfurado não obedece às especificações técnicas.
Sítio dos Tavares	Não cumprimento de nenhuma etapa.
Sítio Bom Destino	Não foi apresentado teste de vazão e análise físico-química do poço
Sítios Machadinho, Laranjeira e Pedra Fina	Execução dos serviços de locação/estudo geofísico e perfuração dos poços, mas sem vazão suficiente

(1) Peça 1, p. 238-244

6. O recorrente junta fotografias e indica moradores que poderiam atestar a execução dos serviços. Alega que algumas mudanças foram necessárias quando da execução (substituição do poço do Sítio Tavares por poço no Sítio Machadinho, perfuração no Sítio Siqueira em reforço ao poço de Pedra Fina) e que o teste de vazão deveria ter sido solicitado ao município. Argumenta ainda que os poços deveriam ser vistoriados com a presença do interessado (peça 25).

7. Entendo, como fez a Serur, que as alegações do ex-prefeito não têm o condão de afastar as irregularidades que lhe são imputadas, já que os documentos juntados são insuficientes para comprovar a regularidade da execução física da avença.

8. As fotografias, desacompanhadas de outras evidências documentais, têm reduzido valor probatório e não permitem estabelecer o nexo com o ajuste em exame, tampouco infirmar as conclusões do relatório de vistoria da Caixa Econômica Federal. Ressalte-se que, como destacado pela unidade técnica, o relatório de visita *in loco* tem presunção de veracidade, só podendo ser descaracterizado mediante a apresentação de prova robusta em contrário, o que não ocorreu no caso em exame.

9. Convém lembrar, ainda, que a visita realizada pelos técnicos da Caixa Econômica Federal em 2001 foi acompanhada por pessoas indicadas pelo município (peça 1, p. 238-244). Além disso, o ex-prefeito foi notificado das pendências em 2004 (peça 1, p. 248 e 254), tendo inclusive apresentado defesa (peça 1, p. 256-258). Não obstante, seus argumentos não foram acatados pelo concedente, que ratificou os pareceres anteriores (peças 1, p. 396 e 2, p. 6 e 234-240).

10. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com o encaminhamento sugerido pela unidade técnica (peças 40-42), no sentido de conhecer do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento.”

É o Relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado o Recurso de Reconsideração interposto no âmbito da tomada de contas especial instaurada pelo extinto Ministério da Integração Nacional (MI), atual Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR), em face do Sr. Manoel Custódio de Oliveira, ex-prefeito (gestões 1997/2000 e 2001/2004), em razão da inexecução parcial do Convênio 375/1999, celebrado com o Município de Machados/PE, em 31/12/1999, com vistas à construção de sistema simplificado de abastecimento de água em diversas localidades.

2. Para a execução do convênio, a União se comprometeu com o montante de R\$ 70.000,00, que foi integralmente transferido ao conveniente por meio da ordem bancária 2000OB000673, de 22/03/2000.

3. Tendo em vista a execução parcial do objeto pactuado, o responsável teve suas contas julgadas irregulares por meio do Acórdão 7.238/2017-TCU-2ª Câmara, Ministro-Substituto Marcos Bemquerer,



além de condená-lo em débito pela quantia de R\$ 45.952,71.

4. Irresignado, o responsável interpôs o presente Recurso de Reconsideração, o qual busca apresentar que haveria cumprido com o objeto do convênio e requereu, ao final, a anulação do acórdão condenatório e a volta do presente processo para nova instrução processual.

5. Ratifico o despacho contido à peça 33, no qual conheci os presentes recursos, porquanto preencheram os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.4 do acórdão combatido em relação ao recorrente.

6. Os autos foram encaminhados para instrução na Secretaria de Recursos (Serur), que analisou detidamente os argumentos apresentados pelo recorrente e considerou não existir elementos para desconstituir a deliberação recorrida, motivo pelo qual propôs o conhecimento do recurso, negando-lhe o provimento.

7. Acolho o parecer elaborado pela Serur, transcrito no Relatório precedente, que teve a anuência do MPTCU. Ao examinar os documentos, a unidade técnica afastou com propriedade cada um dos argumentos apresentados pelos recorrentes, o qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as seguintes considerações.

8. No mérito, as alegações apresentadas em sede recursal não são suficientes para afastar as irregularidades apuradas nos autos, visto que os argumentos e as imagens acostadas não são capazes de comprovar a execução do objeto avençado.

9. Conforme bem pontuado pela Serur, os relatórios de fiscalização elaborados pela Caixa Econômica Federal e pela Controladoria Geral da União apontam para inexecução do objeto pactuado, a despeito da utilização dos recursos repassados. Ressalta-se que os relatórios de fiscalização da concedente contam com a presunção de veracidade e legitimidade, impondo, a quem busca descaracterizá-la, a apresentação de provas robustas em contrário.

10. Não é o que ocorre com as fotos anexadas na defesa do recorrente. Ademais, conveniente recordar que este Tribunal de Contas possui entendimento de que as imagens e as declarações de terceiros possuem restrito valor probatório e não constituem, isoladamente, prova suficiente para estabelecer o liame entre a execução do objeto e os recursos transferidos para o convênio.

11. Tampouco socorre o recorrente a alegação de que a vistoria dos poços deveria ter ocorrido com a presença do interessado ou alguém por ele designado. Contra esse argumento, menciono que essa restrição não encontra respaldo nas normas do convênio celebrado e na IN STN 97/1997, que se encontrava vigente à época, além de que há menção, tanto na instrução elaborada pela Serur quanto pelo **Parquet** especializado, de que as vistorias foram acompanhadas por responsáveis da empresa encarregada pelas obras assim como pessoas indicadas pelo próprio município.

12. Quanto à prescrição da ação de ressarcimento ao Erário, de fato, a jurisprudência é pacífica no âmbito desta Corte de Contas no sentido de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao Erário são imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, da Súmula TCU 282 e de farta jurisprudência do Tribunal.

13. Na sessão virtual encerrada no dia 17/4/2020, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Recurso Extraordinário 636.886, decidiu, em repercussão geral, com 7 votos favoráveis e 3 votos com ressalvas, fixar a tese de que “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas”. Nesse momento, uma vez que o referido recurso não transitou em julgado, prevalece nesta Corte de Contas a jurisprudência reinante de que os débitos são imprescritíveis. Nesse sentido, cito o Acórdão 5.236/2020-TCU-1ª Câmara, relatado pelo ministro Benjamin Zymler.

14. Já a prescrição da pretensão punitiva foi reconhecida na deliberação **a quo**, não sendo aplicada qualquer das sanções legais previstas, especialmente aquela contida no art. 57 da Lei 8.443/1992, ao responsável.

Feitas essas considerações, concluo, em linha com a unidade técnica e com o **Parquet** especializado, que o arrazoado apresentado não é capaz de socorrer o recorrente, razão pela qual se deve negar provimento ao recurso, mantendo inalterada a deliberação ora combatida.



ACÓRDÃO Nº 8931/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 028.095/2014-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessado: Ministério da Integração Nacional (extinto).
 - 3.2. Responsável: Manoel Custódio de Oliveira (687.331.604-06).
 - 3.3. Recorrente: Manoel Custódio de Oliveira (687.331.604-06).
4. Órgão/Entidade: Município de Machados/PE.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
8. Representação legal: Rodrigo Rangel Maranhão (22372/OAB-PE) representando Manoel Custódio de Oliveira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Manoel Custódio de Oliveira, ex-prefeito de Machados/PE, contra o Acórdão 7.238/2017-TCU-2ª Câmara, de Relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, que julgou suas contas irregulares, condenando-o em débito;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 32, inciso I, 33 da Lei 8.443/1992, e nos arts. 285 do Regimento Interno, em:

- 9.1. conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. dar ciência deste acórdão ao recorrente e aos demais interessados.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8931-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.
- 13.2. Ministra que alegou impedimento na Sessão: Ana Arraes (Presidente).
- 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 028.983/2019-0

Natureza: Pedido de Reexame (Aposentadoria)

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO

Interessada: Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho (301.241.661-72)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DA VANTAGEM “OPÇÃO” APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. ILEGALIDADE E NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDO



DE REEXAME. CONHECIMENTO. NECESSIDADE DE ALTERAÇÃO NO SUBITEM 9.3.2. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO DA RECORRENTE. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO DO TRT-10ª REGIÃO/DF e TO. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Secretaria de Recursos (peça 24), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peça 25) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 26):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedidos de reexame (peças 11 e 19 a 23) interpostos pelo Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho e pelo próprio TRT da 10ª Região/DF e TO contra o Acórdão 13.091/2019–TCU–2ª Câmara (peça 7), que teve como relatora a Excelentíssima Senhora Ministra Ana Arraes.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho no cargo de Técnico Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

9.1. **considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;**

9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pela beneficiária até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;

9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse o pagamento nos proventos da interessada da parcela indevida relativa à “opção”, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;

9.3.2. acompanhe o andamento do Recurso Extraordinário 638.115/CE, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, a fim de observar, oportunamente, as orientações a serem expedidas, com repercussão geral, quanto à cessação, ou não, do pagamento da vantagem derivada de “quintos” incorporados após o advento da Lei 9.624/1998;

9.3.3. comunique à interessada a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;

9.3.4. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:

9.3.4.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada dele tomar conhecimento; e

9.3.4.2. emita novo ato, em que sejam suprimidas as irregularidades, e o submeta ao TCU para nova apreciação.

(destacamos e sublinhamos)

HISTÓRICO

2. O ato de aposentadoria da Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho foi julgado ilegal, em virtude de constar a incorporação da parcela denominada “opção” e parcelas de quintos incorporados de exercícios posteriores a 8/4/1998 (vide ato de peça 2).

2.1. Sobre o instituto da “opção”, o Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário, Sessão de 12/12/2018) elaborou em seu voto revisor, cujas razões foram integralmente acolhidas pela relatora, ministra Ana Arraes, didático e esclarecedor histórico, o qual será apresentado abaixo, com alguns ajustes de forma, supressões e adições.

Da vantagem “opção”

2.2. Em síntese, a vantagem conhecida como “opção” constituía uma fração variável, conforme definido em lei, da remuneração do cargo em comissão/função de confiança.

2.3. Era um direito conferido ao servidor ocupante de cargo efetivo, que assumia cargo em comissão ou função de confiança, de continuar a ser remunerado com base em seu cargo efetivo, mas com acréscimo decorrente do exercício do novo cargo/função.

2.4. A vantagem tinha por objetivo conferir estímulo financeiro para que o servidor efetivo ocupasse cargo em comissão cuja remuneração fosse inferior à do cargo efetivo.

2.5. Aparentemente, o primeiro normativo que tratou da matéria foi a Lei 4.345/1964, que assim dispôs (grifei):

Art. 1º As tabelas de vencimentos dos cargos efetivos e em comissão, referidas no art.1º da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963, ficam substituídas pelas seguintes:

.....



§ 2º Ao funcionário nomeado para o exercício de cargo em comissão é facultado optar pelo vencimento do símbolo, previsto na tabela b constante deste artigo, ou pela percepção do vencimento e demais vantagens de seu cargo efetivo acrescido de gratificação fixa, correspondente a 20% (vinte por cento) do valor do símbolo do cargo em comissão respectivo.

2.6. Igual disciplina foi mantida pelo Decreto-Lei 1.445/1976 (que tratava da remuneração dos servidores civis do Poder Executivo, dentre outros). Segundo o art. 3º, a vantagem correspondia a 20% do vencimento do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS).

2.7. A legislação foi sendo alterada ao longo do tempo, de modo que não só o percentual foi alterado como também foram acrescentadas outras vantagens/gratificações ao “optante” pela remuneração do cargo efetivo.

2.8. O Decreto-Lei 2.270/1985, por exemplo, permitiu a inclusão da vantagem “representação mensal” no cálculo da vantagem “opção”. O Decreto-Lei 2.365/1987 (art. 10) elevou o percentual para 50% e a Lei 7.706/1988 (art. 4º), para 55%.

2.9. A Lei 8.538/1992 alterou a composição da parcela “opção”, que foi acrescida de 55% da gratificação GADF (Gratificação de Atividade por Desempenho de Função), criada pela Lei Delegada 13/1992.

2.10. Assim, quando da edição da Lei 8.538/1992, a “opção” passou a ser: 55% do vencimento do DAS + 55% da GADF + representação mensal.

2.11. A Lei 8.911/1994 disciplinou o cálculo da opção para os servidores do Poder Executivo, além de tratar do instituto da incorporação de “quintos”, previsto no art. 62 da Lei 8.112/1990. À guisa de clareza, transcrevo o citado dispositivo:

Lei 8.911/1994

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.”

2.12. A remuneração dos cargos em comissão prevista na Lei 8.911/1994 e que servia de base de cálculo para a vantagem “opção” continuou a ser composta de vencimento básico, GADF e representação mensal.

2.13. As alterações no cálculo da vantagem “opção” continuaram ao longo do tempo. Cito, por exemplo, a Lei 9.030/1995, que estabeleceu que a vantagem equivaleria a 25% da remuneração total do cargo ou função, para os DAS 4 a 6 (art. 2º), que passou a ser paga em rubrica única (sem GADF ou representação mensal). Também previu o pagamento de uma parcela variável, equivalente à diferença entre a remuneração efetiva e a remuneração do cargo em comissão.

2.14. Já a Lei 11.526/2007, alterada pela Lei 12.094/2009, fixou a “opção” como 60% da remuneração do cargo em comissão.

2.15. No âmbito do Poder Judiciário, a Lei 9.421/1996 estabeleceu que a “opção” equivaleria a 70% do vencimento básico da função de confiança.

2.16. Importante registrar que algumas funções – geralmente as de menor valor e ocupadas exclusivamente pelos servidores efetivos – são pagas em valor integral, juntamente com a remuneração do cargo efetivo.

2.17. São as chamadas funções gratificadas ou funções de representação (**vide** parágrafo único do art. 2º da Lei 8.911/1994). Diversamente dos cargos em comissão, que exigem o afastamento do servidor de seu cargo efetivo, as funções gratificadas não constituem cargo à parte. São apenas gratificações pagas aos servidores efetivos em razão da assunção de maiores responsabilidades.

2.18. Nesses casos, o servidor não recebe a “opção” – já que não tem entre o que optar –, mas, sim, o valor da função gratificada, juntamente com a remuneração de seu cargo efetivo.

2.19. As vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*, assim como adicionais pagos em razão das condições específicas de trabalho (insalubridade, trabalho noturno, etc.). Ou seja, são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

2.20. Uma vez que a aposentadoria ocorre no cargo efetivo e os proventos guardam relação com esse cargo, não há como imaginar que vantagens associadas ao cargo em comissão possam compor os proventos de aposentadoria, salvo autorização legal. Isso em virtude do princípio da legalidade. De fato, não se pode relegar ao oblívio a lição de Hely Lopes Meirelles:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa



“pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (in Direito Administrativo Brasileiro, 33ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 87-88).

2.21. A Lei 8.112/1990 disciplinou a matéria nos seguintes termos:

Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção (grifos acrescidos).

2.22. É sobremodo importante ressaltar que o direito de opção, que consta no § 2º *supra*, diz respeito à opção entre as vantagens dos quintos, da prevista no art. 193 e do art. 192 – e não à parcela vulgarmente chamada de “opção”.

2.23. A composição dos proventos deferidos ao servidor que optava por se aposentar na forma do *caput* dependia do tipo de cargo ou função ocupada.

2.24. Se ex-ocupante de cargo em comissão, os proventos equivaleriam à remuneração desse cargo. Se ocupante de função gratificada, que é vinculada ao exercício de cargo efetivo, os proventos do servidor seriam compostos pela remuneração do cargo efetivo acrescida da gratificação de função. Isso porque, no último caso, não se trata de um cargo autônomo, com estrutura remuneratória própria, mas de uma mera gratificação paga ao servidor efetivo.

2.25. Veja-se que esse dispositivo legal não mencionava expressamente a possibilidade de deferir ao inativo, que preencheu seus requisitos, a parcela da retribuição dos cargos em comissão/função de confiança, conhecida como “opção”, nada obstante ressalve, em seu §2º, o “direito de opção”.

2.26. O § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 apenas autorizava que o servidor optasse por se aposentar na forma do *caput* ou carresse para os proventos de aposentadoria (calculados com base na remuneração do cargo efetivo) as vantagens previstas nos arts. 62 e 192 da Lei 8.112/1990.

2.27. Nessa ordem de ideias, poder-se-ia argumentar que não existe amparo legal para o pagamento da “opção” para os inativos, uma vez que a Lei 8.112/1990 não menciona expressamente essa possibilidade.

2.28. Contudo, seria também possível extrair diretamente do *caput*, mediante interpretação extensiva, a autorização para o pagamento da parcela “opção” ao inativo. Se o dispositivo conferia ao ex-ocupante de cargo em comissão o direito de ter seus proventos calculados com base na remuneração desse cargo, não seria desarrazoado conferir a esse servidor o direito de acrescer a seus proventos de cargo efetivo a parcela “opção”. Desse modo, estar-se-ia conferindo ao ex-ocupante do cargo em comissão tratamento semelhante ao do servidor investido em função gratificada.

2.29. Isso porque, em muitos casos, a remuneração do cargo em comissão era inferior à do cargo efetivo. Consequentemente, muitos desses servidores não se beneficiariam do art. 193 da Lei 8.112/1990, ao contrário daqueles que ocuparam função gratificada.

2.30. Todavia, essa interpretação não se coaduna com o pagamento de “quintos”, dada a vedação contida no §2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

2.31. A razão da vedação de acumulação das vantagens era claramente evitar o *bis in idem* nos proventos de inatividade, haja vista que a finalidade do pagamento das vantagens era uma só: assegurar estabilidade financeira na inatividade ao servidor que assumiu maiores responsabilidades quando na atividade.

2.32. Não invalida esse raciocínio o fato de que era possível pagar, na atividade, a vantagem dos “quintos” cumulativamente com a gratificação de função ou com a “opção”. Isso é uma distorção do instituto dos “quintos”, pois, em vez de assegurar a estabilidade financeira àquele que se afastasse do cargo ou função, acabava por elevar a remuneração do cargo efetivo ainda quando no exercício do cargo em comissão ou função. Entretanto, isso era prevista em lei, o que não ocorre no caso da inatividade.

2.33. Quando o servidor é necessariamente remunerado com base no cargo efetivo e recebe uma gratificação fixada em lei, deve-se observar a vedação de pagamento cumulativo da gratificação de função com as vantagens previstas nos arts. 62 (“quintos”/“décimos”) e 192 da Lei 8.112/1990. Nesse sentido, cito, dentre inúmeros outros, a Decisão 47/2001-Plenário (rel. Ministro Benjamin Zymler) e os Acórdãos 645/2003-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 814/2005-1ª Câmara (relator Ministro Marcos Vileça), proferido em processo de inspeção.

2.34. Apesar de não haver expressa previsão legal, a jurisprudência de mais de trinta anos vem aceitando a inclusão da parcela “opção” (pagamento de uma fração da remuneração do cargo em comissão ao servidor que opta



pela remuneração do cargo efetivo) nos proventos do inativo que implementou os requisitos do art.180 da Lei 1.711/1952 ou do art. 193 da Lei 8.112/1990. Nada obstante, **não é possível o pagamento da parcela “opção” – quando prevista em lei – com a vantagem dos “quintos”, ex vi do disposto no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.**

2.35. Mas não é só: a EC 20/1998 impõe que os proventos da inatividade sejam calculados com base na remuneração do cargo efetivo e que não a superem no momento da concessão da aposentadoria. Assim, **todos os servidores que não implementaram as condições para a aposentação até 15/12/1998** (véspera da vigência da EC 20/1998) **não fazem jus à percepção de FC ou da parcela “opção” (se existente na estrutura remuneratória) nos proventos de aposentadoria.**

2.36. De mais a mais, a aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

2.37. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

2.38. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

2.39. Assim, **os servidores que não se encontravam em condições de se aposentar quando da revogação do art. 193 do Regime Jurídico Único (até 18/1/1995) não podem se beneficiar dessa vantagem.**

Dos fundamentos para o julgamento pela ilegalidade da presente aposentadoria

2.40. Pois bem. Analisando-se o ato de aposentadoria do recorrente (peça 2), pode-se extrair a seguinte informação: o interessado conta com 32 anos, 8 meses e 19 dias de tempo de serviço, sendo que a vigência do ato é a partir de 20/11/2017, tendo a EC 47/2005 (art. 3º) como fundamento legal. Assim, só veio a adquirir o direito à aposentação após a vigência da EC 20/1998.

2.41. Destarte, a presente concessão foi julgada ilegal por ter havido violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo.

Da vantagem “quintos”

2.42. Além da irregularidade do pagamento da vantagem “opção”, o ato de aposentadoria da ora recorrente foi considerado ilegal em razão de incorporação de quintos posteriores a 8/4/1998, embora o Tribunal não tenha determinado, de imediato, a exclusão do pagamento das parcelas de quintos, foi orientado ao TRT da 10ª Região/DF e TO que acompanhe o andamento do Recurso Extraordinário 638.115/CE, em trâmite no STF, acerca da cessação ou não dos pagamentos dos quintos a depender do desfecho do referido processo, conforme item 9.3.2. do Acórdão 13091/2019–TCU–2ª Câmara.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade realizado pelo Sar/Serur (peça 12), que opinou pelo conhecimento do recurso da Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 285 e 286, parágrafo único, do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.1, 9.3, 9.3.1, 9.3.2, 9.3.4 e 9.3.4.2 do Acórdão 13.091/2019–TCU–2ª Câmara. O Excelentíssimo Senhor Ministro Aroldo Cedraz, mediante despacho de peça 15, concordou com esta unidade técnica.

3.1. No caso do pedido de reexame interposto pelo TRT da 10ª Região/DF e TO não houve exame prévio de admissibilidade, pois o recurso foi protocolado no mês abril/2020, enquanto o exame de admissibilidade do recurso da Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho realizado pela Serur e a chancela do seu conhecimento pelo Sr. Ministro-Relator Aroldo Cedraz ocorreram em janeiro/2020, razão pela qual há necessidade de examinar se o recurso interposto pelo TRT da 10ª Região/DF e TO atende aos requisitos de admissibilidade relacionados na peça 12 (Preclusão Consumativa, Tempestividade, Legitimidade, Interesse e Adequação).

3.2. O único requisito que não está presente é a tempestividade, pois o TRT da 10ª Região/DF e TO tomou ciência do Acórdão 13.091/2019–TCU–2ª Câmara em 26/12/2019 (peças 14 e 16), sendo que o prazo é de 15 dias, nos termos do **caput** do art. 285 c/c parágrafo único do art. 286 do Regimento Interno do TCU, portanto, o prazo para interposição do recurso esgotou-se ainda no mês de janeiro do corrente ano, período anterior à pandemia do Novo Coronavírus no Brasil (Covid-19), razão pela qual a suspensão de prazo estabelecida pelo Tribunal por meio da Portaria-TCU 61/2020, de 19/03/2020, não se aplica ao caso em análise.



3.3. A justificativa apresentada pelo TRT da 10ª Região/DF e TO na sua peça recursal pelo atraso na interposição do recurso (ter levado o caso primeiramente à deliberação do seu órgão colegiado máximo – pág. 3 da peça 21) não tem o condão de elastecer o prazo fixado nos referidos dispositivos do RITCU. Assim, entende-se que o recurso do TRT da 10ª Região/DF e TO não deva ser conhecido pelo TCU. De todo modo, em razão dos princípios de economia processual, racionalidade administrativa, da ampla defesa, do contraditório e da busca pela verdade material, e, na linha do Acórdão 6659/2020-TCU-1ª Câmara, as alegações apresentadas por ele serão objeto de análise no presente exame, pois caso o Tribunal entenda de forma diversa, conhecendo-o excepcionalmente, poderá apreciar o mérito do recurso quando do julgamento do pedido de reexame da Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho.

EXAME DE MÉRITO

5. Delimitação

Constitui objeto dos presentes recursos definir se:

- d) houve ofensa à EC 20/1998;
- e) é relevante o argumento de ter havido a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999;
- f) houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- g) houve violação ao direito adquirido;
- h) deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido;
- i) há necessidade de sobrestamento do feito;
- j) o decidido no Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, apreciado pelo TRF-1ª Região, autoriza a percepção da “opção” pelo inativo.

Recorrente: Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho

5. Da ofensa à EC 20/1998

5.1. Aduz-se que não teria havido violação à EC 20/1998, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Nos termos da legislação em vigor (Lei nº 8.852/1994, art. 1º, inciso III), integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990.

5.3. Portanto, o pagamento na aposentadoria da parcela denominada “opção” aos servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, não viola o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo, nos termos do inciso III do art. 1º da Lei 8.852/1994.

Análise:

5.4. O art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispõe:

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

5.5. Ora, as vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*. É dizer: são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

5.6. Posta assim a questão, é de se inferir que, diferentemente do alegado pelo recorrente, não integra a remuneração dos servidores público federais a parcela vulgarmente chamada de “opção”, por ter natureza transitória, e não permanente.

5.7. No que tange à definição de remuneração prevista na Lei 8.852/1994, é de se observar que se aplica, tão-somente, ao regramento da referida norma, conforme se pode depreender do disposto em seu art. 1º:

Art. 1º Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:

(...)

III - como remuneração, a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, sendo excluídas:

(...)

5.8. Assim, houve violação ao § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, que assim dispunha:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão (grifos acrescentados).



5.9. Da relevância do argumento de ter havido a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999

5.10. A recorrente aduz que o Plenário do Tribunal de Contas da União somente decidiu pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/08/2001, ao apreciar representação formulada por unidade técnica da própria Corte de Fiscalização, que deu origem ao Processo 006.153/1999-2 (Decisão 683/2001 - TCU Plenário).

Análise:

5.11. Conforme ressaltado no histórico desta instrução, a presente concessão foi julgada ilegal pelo fato de ter havido violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo.

5.12. Assim, é irrelevante tecer considerações adicionais sobre a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999.

5.13. Da violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia

5.14. A recorrente aduz que houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, com base nos seguintes argumentos:

5.15. O direito do Tribunal de Contas da União de alterar o seu posicionamento deve encontrar limite no princípio da segurança jurídica, também de hierarquia constitucional, pois os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade surgida a cada julgamento de registro de ato de aposentadoria de servidor público, quando há alteração na composição do Colegiado, sob pena de gerar descrédito para o Tribunal de Fiscalização e insegurança jurídica para o administrado.

5.16. Na análise do presente pedido de reexame, o recorrente espera que o Tribunal de Contas da União considere, também, os inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados nos últimos 14 (quatorze) anos, tidos como legais por essa Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado, no longínquo dia 30/11/2005, no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário.

5.17. Dentre esses inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados diariamente nos últimos anos, tidos como legais por esta Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado no dia 30/11/2005 no Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, quantos chegaram junto ou depois do ato de aposentadoria do recorrente? Não se pode admitir, em respeito e observância ao princípio constitucional da isonomia, que servidores na mesma situação funcional e jurídica sejam distinguidos e separados em duas categorias, apenas pela data em que os seus atos de aposentadoria foram apreciados no Tribunal de Contas da União. Distinção por essa única razão afronta o princípio constitucional da isonomia.

Análise:

5.18. Conforme visto no histórico desta instrução, a conclusão de que a presente concessão é ilegal deveu-se, unicamente, ao exame da legislação referente ao instituto da “opção”.

5.19. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei e às disposições com caráter normativo, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofra com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

5.20. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (*in* Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

5.21. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (*in* Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).



5.22. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (*apud* Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, *in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

5.23. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiossincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recusada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição” (art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

5.24. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da “opção” de acordo com as regras de Hermenêutica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido. Nesse sentir, não há que se falar em violação ao princípio da isonomia.

5.25. Ademais, observa-se que a jurisprudência deste tribunal sedimentou-se no sentido da irregularidade do pagamento da parcela opção juntamente com quintos, conforme se extrai de centenas de julgados desta Casa, trazendo-se, a título meramente ilustrativo, os seguintes Acórdãos: 1.255/2020, Relator Marcos Bemquerer; 2.793/2019, Relatora Ana Arraes; e 2.646/2019, Relator Vital do Rêgo – todos do Plenário; 6.860/2020, Relator Benjamin Zymler; 6.696/2020, Relator Walton Alencar Rodrigues; e 6.674/2020, Relator Weder de Oliveira – todos da 1ª Câmara; e 6.731/2020, Relator André de Carvalho; 6.574/2020, Relator Augusto Nardes; e 6.178/2020, Relator Raimundo Carreiro – todos da 2ª Câmara.

5.26. Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

5.27. Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

5.28. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito adquirido, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

5.29. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

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. Insubstância da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

5.30. No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica, de proteção da confiança, de direito adquirido ou de razoabilidade.

5.31. Quanto à boa-fé da recorrente, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do subitem 9.2 do acórdão recorrido.

5.32. É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de aposentadoria na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

5.33. Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pela recorrente.

5.34. Do direito adquirido

5.35. A recorrente aduz que houve violação ao direito adquirido, com base nos seguintes argumentos:

5.36. O Acórdão 1.599/2019 - Plenário, objeto deste pedido de reexame, desconsidera o princípio constitucional do direito adquirido, estabelecido no inciso XXXVI do art. 5º da Lei Maior, pois a única exigência que fazia o art. 193 da Lei 8.112/1990 era o exercício de função comissionada por cinco anos continuados ou dez interpolados. A referida norma legal não exigia o tempo de serviço para aposentadoria.

Análise:

5.37. A aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

5.38. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

5.39. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

5.40. Nessa ordem de ideias, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

5.41. Da modulação dos efeitos da decisão recorrida

5.42. A recorrente aduz que deveria haver a modulação dos efeitos do acórdão recorrido, com base nos seguintes argumentos:

5.43. A Lei 13.655/2018 incluiu no Decreto-Lei 4.657/1994 (LINDB) disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, dentre elas a expressa no acrescido art. 23, segundo o qual: "A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais".

5.44. Por sua vez, o Decreto-Lei 200/1967 estabelece em seu art. 103 que: "Todo servidor que estiver percebendo vencimento, salário ou provento superior ao fixado para o cargo nos planos de classificação e remuneração, terá a diferença caracterizada como vantagem pessoal, nominalmente identificável, a qual em nenhuma hipótese será aumentada, sendo absorvida progressivamente pelos aumentos que vierem a ser realizados no vencimento, salário ou provento fixado para o cargo nos mencionados planos" (sem grifos no original).

5.45. Os referidos dispositivos normativos exigem aplicação e não devem ser desconsiderados por parte dessa Corte de Fiscalização, no caso de prevalecer a mudança de entendimento estampada no Acórdão 1.599/2019 - Plenário TCU, até para evitar que os servidores já aposentados, que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e que tinham assegurados a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, por decisão do próprio TCU (Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário), venham a sofrer uma redução abrupta em seus proventos de inatividade.

Análise:

5.46. A modulação adotada no Acórdão 2.988/2018-TCU-Plenário ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas, conforme se depreende do seu subitem 9.3:



9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada (“opção”) paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor ativo e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.

5.47. Ora, no caso em reexame, o ato administrativo é precário, vez que não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente.

5.48. Demais, disso, não se examina norma de conteúdo indeterminado, conforme previsto no art. 1º da Lei 13.655/2018, que promoveu alteração na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (art. 23 da LINDB – Decreto-lei 4.657/1942).

5.49. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar os argumentos apresentados pela recorrente.

Recorrente: Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO

5.50. Sobrestamento do feito até a apreciação do recurso interposto contra o Acórdão 2.988/2018-Plenário (TC 027.914/2013-5) e do decidido no Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, apreciado no TRF da 1ª Região

5.51. Afirma que o TCU, após julgamento pela ilegalidade de vários atos concessórios de aposentadoria com fundamento no art. 193 da Lei nº 8.112/1990, “entendeu pelo sobrestamento de diversos feitos da mesma espécie, sob o argumento de que o desfecho a ser dado pelo Plenário ao recurso interposto contra o Acórdão nº 2.988/2018 – TCU – Plenário (TC 027.914/2013-5), haja vista a conexão e dependência da matéria a ser apreciada poderá interferir nos demais processos em curso que envolvam aposentadorias com a opção do art. 193 da Lei nº 8.112/1990 (Acórdãos 13.259/2019, 13.260/2019, 13.261/2019, 13.262/2019, 13.263/2019, 13.264/2019, 13.265/2019, 13.266/2019, 13.267/2019, 13.268/2019 e 13.269/2019 – todos da 2ª Câmara)”.

5.52. Diz que a vantagem “opção” era concedida com fundamento na Resolução Administrativa nº 27/2010 do TRT 10ª Região, que adotou o entendimento exarado pelo TST na RA nº 1.390/2010 que, por sua vez, havia adotado o entendimento fixado pelo TCU nos Acórdãos 2076/2005-Plenário, 964/2006-Plenário e 663/2008-Plenário, “no sentido de assegurar, na aposentadoria, a vantagem decorrente da opção prevista no artigo 2º da Lei n.º 8.911/1994 aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no artigo 193 da Lei nº 8.112/1990, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade”, mas, alterando orientação sedimentada há 14 anos pelo próprio TCU, “o Acórdão 2988/2018–TCU–Plenário tornou insubsistente, no âmbito do Tribunal de Contas da União, o Acórdão TCU–Plenário nº 2.076/2005, que permitia que fossem carreadas para os proventos de aposentadoria, cumulativamente, as parcelas decorrentes de “quintos” (VPNI) e da opção da Função Comissionada ou Cargo em Comissão exercido até 1995 de forma consecutiva por 5 anos ou intercalada por 10 anos (art. 193 da Lei nº 8.112).”

5.53. Alega que contra os termos do Acórdão 2988/2018-TCU-Plenário foi interposto recurso, estando suspensos os efeitos do aresto em questão, conforme preceitua o art. 285 do Regimento Interno do TCU, sendo que a 2ª Câmara do TCU tem sobrestado diversos feitos sob o argumento de que o desfecho a ser dado pelo Plenário ao recurso interposto contra a mencionada deliberação “poderá interferir nos demais processos em curso que envolvam aposentadorias com a opção do art. 193 da Lei nº 8.112/1990 (Acórdãos 13.259/2019, 13.260/2019, 13.261/2019, 13.262/2019, 13.263/2019, 13.264/2019, 13.265/2019, 13.266/2019, 13.267/2019, 13.268/2019 e 13.269/2019 – todos da 2ª Câmara)”.

5.54. Aduz que o Tribunal, em casos semelhantes, tem “dado tratamento mais maleável à questão, como p. e no Acórdão 12.500 – TCU – 2ª Câmara que em seu subitem 9.3.2 determinou o ‘ajuste o valor da rubrica de incorporação de função de Sandra Helena de Moura Teixeira e transforme sua vantagem opção em vantagem pessoal a ser absorvida pelos futuros aumentos remuneratórios de sua categoria”.

5.55. Sustenta que o Tribunal Regional Federal da Primeira Região, por decisão monocrática em sede de tutela provisória recursal da Desembargadora Federal Gilda Sigmaringa Seixas nos autos do Agravo de Instrumento nº 1041687-08.2019.4.01.0000–processo referência 1035883-44.2019.4.01.3400, determinou “a suspensão da aplicação do entendimento firmado no Acórdão 1.599/2019 – Plenário/TCU”.

5.56. Pede, por fim, que seja conhecido e provido o pedido de reexame, de modo que haja “a suspensão da decisão prolatada no Acórdão nº 13091-TCU-2ª Câmara que julgou ilegal o ato de aposentadoria da servidora CLEONICE FONSECA NOGUEIRA COUTINHO, até o julgamento pelo TRF do PROCESSO: 1041687-08.2019.4.01.0000 PROCESSO REFERÊNCIA: 1035883-44.2019.4.01.3400, AGRAVO DE INSTRUMENTO, com decisão de 21/02/2020) ou até que o Plenário examine o recurso interposto contra o Acórdão nº 2.988/2018-TCU-Plenário (TC 027.914/2013-5), o que ocorrer por último.” Pede, de forma cumulativa, “a modulação dos efeitos da transição entre o antigo e o novo entendimento, conforme implementado no Acórdão 12500/2019 –



Segunda Câmara, autorizando este Tribunal a transformar a parcela de opção, carreada para os proventos, derivada da aplicação do art. 193 da Lei nº 8.112/1990, em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável (VPNI), a ser absorvida pelos próximos reajustes da categoria, haja vista que a aposentadoria da servidora CLEONICE FONSECA NOGUEIRA COUTINHO foi publicada em data anterior à prolação do Acórdão nº 2.988/2018 – TCU – Plenário”.

Análise:

5.57. Conforme demonstrado no histórico deste exame, o Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho não faz jus receber a vantagem “opção” e não convém sobrestar o presente feito até o julgamento do recurso interposto contra os termos do Acórdão 2988/2018–TCU–Plenário nos autos do TC 027.914/2013-5, pois a situação tratada nele não guarda relação direta com estes autos, pois no referido processo discute-se situação específica, envolvendo a interpretação do art. 17 da Lei 10.356/2001 e a concessão da vantagem “opção” a servidores inativos dos quadros do TCU que preencheram os pressupostos temporais do art. 193 da Lei 8.112/1990 e cumpriram a exigência contida no subitem 9.3.1 do Acórdão 2.076/2005–TCU–Plenário.

5.58. No que tange aos julgados mencionados acerca de o Tribunal ter sobrestado a apreciação de atos em razão de conter a vantagem “opção” até o deslinde do TC 027.914/2013-5, convém mencionar que são casos isolados, sendo que, em grande medida, o Tribunal tem apreciado normalmente os atos que contém tal vantagem e considerado os atos ilegais e negado registro a eles independente do fato de não ter sido apreciado o recurso interposto pela Associação Nacional dos Servidores Aposentados e Pensionistas do TCU contra os termos do Acórdão 2988/2018 – TCU – Plenário, prolatado nos autos do referido processo, a exemplo dos seguintes julgados: 13944, 11872, 11077, 11873, 11392, 14573, 11089, 13232, 14557, 13949, 14578 e 13966, todos da 1ª Câmara de 2019, e 12285, 13054, 12699, 12680, 13092, 13094 e 10629, todos da 2ª Câmara de 2019.

5.59. No tocante ao Acórdão 12.500/2019-TCU-2ª Câmara, que deu tratamento diferenciado para a inativa Sandra Helena de Moura Teixeira, ex-servidora do Tribunal Superior do Trabalho - TST, convém mencionar que em razão de recurso movido pelo próprio TST nos autos do TC 028.144/2019-8, requerendo tratamento isonômico quanto ao ato apreciado pelo Acórdão 14557/2019-TCU-1ª Câmara, este auditor, na sua proposta de encaminhamento do exame do recurso, propôs que seja determinado à Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip que adote procedimentos com vistas a rever, de ofício, o ato de concessão de aposentadoria da Sra. Sandra Helena de Moura Teixeira, tratado nos autos do TC 036.620/2018-1, nos termos do art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, razão pela qual se entende que uma vez adotado tal procedimento não haverá tratamento mais maleável para a referida inativa que se encontra na mesma situação dos demais aposentados, inclusive do caso concreto deste feito, que tiveram seus atos concessórios julgados irregulares com determinação para a exclusão da vantagem “opção”.

5.60. Em relação ao que foi decidido no Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, apreciado no TRF da 1ª Região, cuja decisão monocrática da Desembargadora Federal Gilda Sigmaringa Seixas foi nos seguintes termos (peça 16 do TC 030.667/2019-4):

Pelo exposto, DOU PROVIMENTO ao agravo de instrumento, para, deferindo a tutela provisória recursal, suspender a aplicação do entendimento firmado no Acórdão 1.599/2019 – Plenário/TCU de que: “é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”; essa decisão vigorará até o julgamento colegiado deste agravo, ou até eventuais posteriores decisão ou sentença pelo juízo primitivo.

5.61. Ocorre que a inclusão da parcela “opção” nos proventos de aposentadoria da Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho é ilegal por quatro razões (vide histórico deste exame):

(i) houve violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo;

(ii) a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019 - 1ª Câmara, de relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros);

(iii) o § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 veda a percepção de quintos com a “opção”;

(iv) o referido senhor não se encontrava em condições de se aposentar quando da revogação do art. 193 do Regime Jurídico Único (até 18/1/1995) e, por via de consequência, não pode se beneficiar da “opção”.

5.62. Assim, *ad argumentandum tantum*, ainda que reste superada a irregularidade constante do item (i) *supra*, ainda persiste ilegal a inclusão da parcela “opção” nos proventos da Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho, pelas razões elencadas nos subitens (ii), (iii) e (iv).

5.63. Demais disso, a competência do TCU, prevista no art. 70, III, da Lei Maior de 1988, de apreciar, para fins de registro, as concessões de aposentadoria, é privativa desta Corte de Contas, sendo que não pode ser revista



pelo Judiciário. Assim, independentemente do deslinde do Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, em trâmite no TRF-1ª Região, deve-se manter o julgamento pela ilegalidade da concessão em apreço.

5.64. Nesse diapasão, merece destaque a doutrina do eminente Roberto Rosas:

No S.T.F. asseverou o Ministro Rafael de Barros Monteiro que as decisões do Tribunal de Contas não podem ser revistas pelo Poder Judiciário, a não ser quanto ao seu aspecto formal, palavras corroboradas na mesma assentada pelo Min. Djaci Falcão, considerando essas decisões com força preclusiva (R.E. 55.821 – R.T.J. 43/151). Ainda quando o ato administrativo seja praticado pelo Tribunal de Justiça, não ficará imune à apreciação do Tribunal de Contas com competência para isso (R.E. 47.390 – R.T.J. 32/115, bem como com o exercício de auditoria financeira e orçamentária sobre as contas dos Três Poderes, inclusive Legislativo (art. 70, § 3º - Const.) assim interpretado pelo S.T.F. na Representação 764 do Espírito Santo (R.T.J. 50/245) (*apud* Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, in *Tribunais de Contas do Brasil, Jurisdição e Competência*, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2003, p. 153).

5.65. Acrescente-se que, nos termos da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 8/6/2011 (Ata 22/2011), se deve encaminhar ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral de União (AGU) e à Conjur/TCU as informações necessárias ao acompanhamento do Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, em trâmite no TRF-1ª Região.

5.66. Dessa forma, as alegações apresentadas pelo TRT da 10ª Região/DF e TO não são passíveis de acolhimento.

6. CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

6.1. Embora os recursos examinados tenham abordado exclusivamente a vantagem “opção” não se pode desconsiderar que o ato de aposentadoria da Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho foi considerado ilegal em razão também de conter parcelas de quintos incorporados de exercícios posteriores a 8/4/1998. A propósito, convém transcrever excerto do voto condutor da deliberação recorrida:

4. Quanto aos “quintos”, entende-se que sua concessão foi indevida, uma vez que há parcelas incorporadas em razão da utilização de funções comissionadas exercidas após o advento da Lei 9.624/1998. Consoante o entendimento do Supremo Tribunal Federal - STF no Recurso Extraordinário 638.115/CE, com repercussão geral, ao qual se alinhou a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 6.584/2019 (relator o ministro-substituto Augusto Sherman), 11.874 e 11.875/2019 (relator o ministro Benjamin Zymler), 11.090, 11.472 e 11.847/2019 (relator o ministro Vital do Rêgo), da 1ª Câmara, e os Acórdãos 9.853/2019 (relator o ministro Raimundo Carreiro) e 10.614/2019 (relator o ministro Augusto Nardes), da 2ª Câmara, entre outros.

5. Notícias recentes dão conta de que o STF, ao analisar embargos de declaração, teria acolhido parcialmente o recurso para modular os efeitos da deliberação anterior de maneira a não cessar imediatamente o pagamento dos “quintos/décimos” nas situações em que existem decisões judiciais ou administrativas.

6. De acordo com publicação efetuada no Diário de Justiça Eletrônico 232, divulgado em 24/10/2019, em virtude das extensões dos votos proferidos na sessão virtual de 11/10/2019 a 17/10/2019, e para análise do quórum de modulação dos efeitos, a proclamação do resultado do julgamento será feita em sessão do Plenário Presencial, cuja data não consta do Portal do STF.

7. Sobre o assunto, vale observar que em casos nos quais o pagamento dessa vantagem decorre de sentença judicial transitada em julgado, à vista da garantia contida no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição de 1988, por prudência, optei em algumas ocasiões, na linha de outras deliberações deste Tribunal, por sobrestar o julgamento do processo até o trânsito em julgado do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Acórdão 1.742/2018 - 2ª Câmara, de minha relatoria, a título ilustrativo).

8. Porém, diante da presença de outras irregularidades no ato em tela – a gerar despesas indevidas – e da substância jurídica das análises já proferidas quanto a “quintos/décimos”, e por depreender que estão pendentes de deliberação apenas os efeitos da declaração de inconstitucionalidade no que diz respeito aos pagamentos atualmente feitos, julgo que cabe prosseguir com o andamento deste feito.

9. Em situação similar, o ministro Benjamin Zymler bem aduziu que o ponto poderá ser reexaminado quando da emissão de novo ato de aposentadoria, uma vez que remanescem outros fundamentos para considerar ilegal a concessão (Acórdão 11.875/2019 - 1ª Câmara).

10. De qualquer sorte, o Tribunal deve abster-se de determinar a suspensão do pagamento da vantagem de “quintos” em razão de parcelas incorporadas pelo exercício de funções comissionadas exercidas após o advento da Lei 9.624/1998 pelo fato de o assunto estar em discussão no Supremo. A solução mais apropriada, de modo semelhante ao desfecho que tem sido dado pelo TCU nos casos de pagamento da rubrica relativa ao bônus de eficiência e produtividade implementado pela Lei 13.464/2017 (Acórdão 11.447/2019 - 1ª Câmara, relator o ministro Bruno Dantas, igualmente a título exemplificativo), é determinar à unidade jurisdicionada que acompanhe o andamento do citado Recurso Extraordinário 638.115/CE, a fim de observar, oportunamente, as orientações a serem expedidas pela Suprema Corte quanto à cessação, ou não, do pagamento da vantagem incorporada após o advento da Lei 9.624/1998. (destacamos)

6.2. Como já indicado no próprio excerto reproduzido, o STF em sede de embargos de declaração apreciados em 18/12/2019 (posterior à prolação do Acórdão recorrido), realizou modulação de efeitos do Recurso Extraordinário 638.115/CE, como segue:



“O Tribunal, por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado (...). No ponto relativo ao recebimento dos quintos em virtude de decisões administrativas, o Tribunal, em razão de voto médio, rejeitou os embargos e, reconhecendo a ilegitimidade do pagamento dos quintos, modulou os efeitos da decisão de modo que aqueles que continuam recebendo até a presente data em razão de decisão administrativa tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores. (...) Por fim, o Tribunal, por maioria, também modulou os efeitos da decisão de mérito do recurso, de modo a garantir que aqueles que continuam recebendo os quintos até a presente data por força de decisão judicial sem trânsito em julgado tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores (...)” (sublinhamos)

6.3. Como se vê, restou preservada pela Suprema Corte a situação daqueles que tiveram a incorporação irregular ainda que em razão de decisão administrativa, sendo que o pagamento dos quintos, nesse caso, será absorvido por reajustes futuros concedidos aos servidores.

6.4. Além disso, recentemente o Tribunal apreciou Relatório de Inspeção realizada no Senado Federal, tendo prolatada a seguinte deliberação (Acórdão 1255/2020-TCU-Plenário):

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório de Inspeção realizada no Senado Federal pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip, no período de 10/6/2019 a 7/2/2020, com o objetivo de avaliar o cumprimento das determinações fixadas no Acórdão 2.602/2013 - Plenário (TC-019.100/2019-4, rel. min. Raimundo Carreiro, red. min. Walton Alencar Rodrigues).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar cumpridas as determinações expedidas por este Tribunal ao Senado Federal, por meio do Acórdão 2.602/2013 - Plenário, nos termos do art. 240 do Regimento Interno/TCU;

9.2. com a finalidade de orientar o tratamento do tema relacionado ao pagamento da rubrica de "opção" do art. 2º da Lei 8.911/1994 e à incorporação de "quintos", dar ciência ao Senado Federal de que:

9.2.1. é vedado o pagamento das vantagens decorrentes do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão ("opção"), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria, conforme o Acórdão 1.599/2019 - Plenário (rel. min. Benjamin Zymler);

9.2.2. **deve-se verificar a origem do pagamento de "quintos", se advindos de decisão judicial transitada em julgado ou não ou ainda de decisão administrativa e, na hipótese em que não houver decisão judicial passada em julgado ou quando se tratar de decisão administrativa, a vantagem de "quintos" incorporada com fulcro em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 deve ser destacada e transformada em "parcela compensatória" a ser absorvida por reajustes futuros concedidos nos proventos, na linha da solução definitiva da controvérsia conferida à matéria pela Suprema Corte, por meio do RE 638.115/CE, e consoante o Acórdão 442/2020 - 2ª Câmara (rel. min. subst. Marcos Bemquerer Costa);**

9.3. apensar definitivamente este processo ao TC-019.100/2009-4 (autos de Monitoramento), conforme previsto no art. 169, inciso I e § 2º, do Regimento Interno/TCU. (destacamos e sublinhamos)

6.5. Assim, em decorrência da modulação dos efeitos do RE 638.115, em 18/12/2019, houve mudança de entendimento em relação ao pagamento de quintos incorporados de funções exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001, razão pela qual há necessidade de ajustar o subitem 9.3.2.do Acórdão recorrido.

CONCLUSÃO

7. Da análise de mérito, conclui-se que em relação à vantagem “opção”:

- a) o ato ofendeu a EC 20/1998;
- b) não é relevante o argumento de ter havido a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999;
- c) não houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) não houve violação ao direito adquirido;
- e) não deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido;
- f) não há necessidade de sobrestamento do feito;
- g) o decidido no Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, apreciado pelo TRF-1ª Região, por si só, não autoriza a inclusão da parcela “opção” nos proventos do inativo.

7.1. Por conseguinte, não procedem as alegações referentes à manutenção do pagamento da vantagem “opção”. Por outro lado, houve modulação dos efeitos do julgamento do RE 638.115 após a prolação do Acórdão recorrido, razão pela qual há necessidade de ajustar a redação do seu subitem 9.3.2.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:



a) conhecer do recurso interposto pelo Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de modo que a redação do subitem 9.3.2 do Acórdão 13091/2019–TCU–2ª Câmara passe a ser a seguinte:

“9.3.2. promova a correção dos quintos atualmente percebidos pela inativa, conforme orientação constante do subitem 9.2.2. do Acórdão 1255/2020-TCU-Plenário, referentes aos períodos de função exercidos após 4/8/1998;”

b) não conhecer do recurso interposto pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, por ser intempestivo;

c) caso não seja acolhida a proposta da letra “b”, conhecer do recurso interposto pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, de forma excepcional, para, no mérito, negar-lhe provimento;

d) nos termos da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 8/6/2011 (Ata 22/2011), encaminhar ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral de União (AGU) e à Conjur/TCU as informações necessárias ao acompanhamento do Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, em trâmite no TRF-1ª Região;

e) dar ciência do acórdão que for prolatado ao recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço <www.tcu.gov.br/acordaos>, no dia seguinte ao de sua oficialização.

É o Relatório.

VOTO

Aprecia-se, nesta oportunidade, os Pedidos de Reexame interpostos pela Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho e pelo próprio TRT da 10ª Região/DF e TO contra o Acórdão 13.091/2019–TCU–2ª Câmara (Min. Ana Arraes), por meio do qual o TCU considerou ilegal o ato de aposentadoria emitido em favor da recorrente em razão do pagamento da vantagem “opção”, de que trata o art. 2º c/c o art. 11 da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006), visto que a recorrente se aposentou em 20/11/2017, portanto, depois do advento da Emenda Constitucional 20/1998.

2. Nos presentes Pedidos de Reexame (peças 11 e 19 a 23), alega-se, em síntese, que: (i) houve ofensa à EC 20/1998; (ii) se é relevante o argumento de ter havido a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999; (iii) houve violação dos princípios da segurança jurídica e da isonomia; (iv) houve violação do princípio do direito adquirido; (v) o acórdão recorrido deve ser modulado; (vi) há necessidade de sobrestamento do feito; e (vii) o decidido no Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, apreciado pelo TRF-1ª Região, autoriza a percepção da “opção” pelo inativo. Os dois últimos argumentos constam na peça recursal apresentada pelo TRT da 10ª Região/DF e TO.

3. A Secretaria de Recursos, em seu parecer, concluiu, em síntese, que: (i) não há necessidade de sobrestar o feito, uma vez que a matéria foi devidamente analisada pela Corte de Contas e sobre ela há jurisprudência dominante já formada; (ii) o ato ofende a EC 20/1998; (iii) não houve violação aos princípios da segurança jurídica, da isonomia, e do direito adquirido; (iv) não cabe modulação dos efeitos do acórdão recorrido. Quanto ao argumento trazido pelo TRT da 10ª, a Serur sustenta que o decidido no Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, apreciado pelo TRF-1ª Região, não autoriza, por si só, a percepção da “opção” pelo inativo.

4. A Serur propõe que o recurso apresentado pela Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho seja conhecido, e no mérito, dado a ele provimento parcial, por motivo não relacionado à parcela conhecida como “opção”, e que abordarei ao fim deste voto. No que diz respeito ao recurso apresentado pelo TRT da 10ª, a unidade técnica propõe o não conhecimento da peça recursal, por intempestividade.

5. O Ministério Público junto ao TCU ratificou as conclusões formuladas pela Serur.

6. Quanto à admissibilidade do recurso interposto pela Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho, ratifico o entendimento da Serur, uma vez preenchidos os requisitos pertinentes. Quanto ao recurso interposto pelo TRT da 10ª (peças 22 e 23), conheço do apelo em razão dos fatos apresentados pelo órgão emissor do ato em análise.



7. No tocante ao mérito, registro minha concordância integral com as análises e conclusões constantes nos pareceres precedentes, razão pela qual as adoto como minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer os comentários a seguir.

8. Preliminarmente vale lembrar que a percepção da vantagem denominada "opção", de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, foi garantida aos servidores que reuniram os requisitos para se aposentar antes do advento da Emenda Constitucional 20/1998. Isso porque, a partir da sua promulgação, ficou vedada a percepção de parcelas que superassem a última remuneração percebida na atividade (CF, art. 40, § 2º, com a redação dada pela EC 20/1998).

9. A vantagem denominada "opção", ao contrário da incorporação de quintos, só é percebida por ocasião da passagem para a inatividade. Diante de tal peculiaridade e considerando o regramento constante da Constituição Federal a partir de promulgação da EC 20/1998, é irregular perceber a referida parcela caso os requisitos de inativação não tenham sido implementados até 15/12/1998.

10. Por tal característica, não houve contribuição previdenciária sobre a parcela denominada "opção" no período em que a recorrente esteve em atividade laboral, já que ela não era recebida nessa época. Convém mencionar que no regime de repartição, como é o caso do Brasil, a regra é que as contribuições dos ativos sustentam os benefícios dos inativos. Em outras palavras, a solidariedade entre os contribuintes ativos colabora para o pagamento daqueles que estão aposentados. Posteriormente, quando os ativos se aposentarem, o seu benefício será custeado por quem estiver trabalhando. Portanto, a incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.

11. No que diz respeito à nova interpretação, conferida pelo Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário, proferido na sessão de 10/7/2019, verifico que ela tem sido aplicada a partir da publicação da referida decisão para os atos que, até aquela data, não tenham sido registrados pelo TCU, como ocorreu com o ato emitido em favor da recorrente.

12. Também não é correto invocar o art. 24, a seguir transcrito, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb - incluído pela Lei 13.655, de 25/4/2018), de modo a manter aposentadorias deferidas sem observância do § 2º do art. 40, desde que publicadas anteriormente à Decisão 844/2001.

“Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.” (Grifos acrescidos)

13. Veja-se que os atos de aposentadoria pendentes de registro ainda não se aperfeiçoaram, motivo pelo qual não há que se falar em revisão de ato administrativo quando o TCU está a examinar atos de aposentadoria.

14. Ainda que se entendesse de forma diversa, é de ver que o art. 5º do Decreto 9.830/2019, ao regulamentar a matéria, não excluiu a possibilidade de a mudança de entendimento gerar efeitos pró-futuro nas relações jurídicas de caráter continuado (grifos acrescidos):

“Art. 5º A decisão que determinar a revisão quanto à validade de atos, contratos, ajustes, processos ou normas administrativos cuja produção de efeitos esteja em curso ou que tenha sido concluída levará em consideração as orientações gerais da época.

§ 1º É vedado declarar inválida situação plenamente constituída devido à mudança posterior de orientação geral.

§ 2º O disposto no § 1º não exclui a possibilidade de suspensão de efeitos futuros de relação em curso.

§ 3º Para fins do disposto neste artigo, consideram-se orientações gerais as interpretações e as especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária e as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.”



15. Logo, ainda que o art. 24 da Lindb fosse aplicável à apreciação das concessões por parte do TCU, o que não é, bastaria a aplicação da Súmula TCU 106, segundo o qual deve ser dispensada a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé, para dar a ele cumprimento.

16. Com isso, não prospera o pedido de modulação aduzido pela recorrente. Vale mencionar que o ato de aposentadoria emitido de forma precária, pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, em favor da Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho, com vigência na data de 20/11/2017, foi apreciado em 03/12/2019, ocasião em que o registro foi negado.

17. Quanto ao sobrestamento dos presentes autos até que o plenário delibere sobre o TC 027.914/2013-5, entendo incabível uma vez que a discussão que lá será travada não se refere ao pagamento da parcela em si, mas da "sistemática de cálculo e pagamento da 'opção' nos proventos de aposentadoria dos servidores do TCU, tendo em vista o disposto no art. 17 da Lei 10.356/2001".

18. No que diz respeito à decisão proferida nos autos do processo 1041687-08.2019.4.01.0000, apreciado TRF da 1ª Região, consoante aduziu a Serur, observo que tal decisão, conquanto tenha afastado a aplicação do entendimento firmado a partir do Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário, não discorreu e nem afastou as outras irregularidades que, igualmente, macularam a concessão emitida em favor do recorrente, tais como violação à regra constitucional introduzida pela EC 20/1998 bem como a impossibilidade de percepção de quintos incorporados de forma concomitante com a opção, nos termos do art. 193 da Lei 8.112/1990. A despeito de tal fato, convém encaminhar ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral de União (AGU) e à Conjur/TCU as informações necessárias ao acompanhamento do Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, em trâmite no TRF-1ª Região.

19. Por fim, em razão da competência estabelecida a este Tribunal pelo art. 71, inciso III, da Constituição Federal, os atos de registro de pessoal somente passam a estar plenamente formados, válidos e eficazes quando recebem o registro pela Corte de Contas. Sob essa perspectiva, impõe-se reconhecer que referidos atos possuem natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, tais atos não gozam de definitividade, já que sem o registro não se aperfeiçoam. Por essa razão, não há mácula aos princípios da segurança jurídica, da isonomia e do direito adquirido.

20. Embora os recursos examinados tenham abordado exclusivamente a vantagem "opção" não se pode desconsiderar que o ato de aposentadoria da Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho foi considerado ilegal em razão também de conter parcelas de quintos incorporados de exercícios posteriores a 8/4/1998.

21. O STF em sede de Embargos de Declaração apreciados em 18/12/2019 (posterior à prolação do Acórdão recorrido) realizou modulação de efeitos do Recurso Extraordinário 638.115/CE, preservando a situação daqueles que tiveram a incorporação irregular ainda que em razão de decisão administrativa, sendo que os pagamentos dos quintos, nesse caso, serão absorvidos por reajustes futuros concedidos aos servidores. Assim, como houve mudança de entendimento (Acórdão 1255/2020-TCU-Plenário) em relação ao pagamento de quintos incorporados de funções exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001, há necessidade dar provimento parcial ao recurso da recorrente e de ajustar o subitem 9.3.2 do Acórdão recorrido.

Ante o exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de acórdão que ora trago ao exame deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8932/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 028.983/2019-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (Aposentadoria).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessada: Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho (301.241.661-72).



- 3.2. Recorrente: Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho (301.241.661-72).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
- 5.1. Relatora da deliberação recorrida: Ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedidos de Reexame interpostos pela Sra. Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho em face Acórdão 13.091/2019-TCU-2ª Câmara, por meio do qual esta Corte de Contas considerou ilegal o ato de aposentadoria emitido em favor da recorrente;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso interposto por Cleonice Fonseca Nogueira Coutinho, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de modo que a redação do subitem 9.3.2 do Acórdão 13.091/2019-TCU-2ª Câmara passe a ser a seguinte:

“9.3.2. promova a correção dos quintos atualmente percebidos pela inativa, conforme orientação constante do subitem 9.2.2. do Acórdão 1.255/2020-TCU-Plenário, referentes aos períodos de função exercidos após 4/8/1998;”

9.2. conhecer do recurso interposto pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, de forma excepcional, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.3. nos termos da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 8/6/2011 (Ata 22/2011), encaminhar ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral de União (AGU) e à Conjur/TCU as informações necessárias ao acompanhamento do Processo 1041687-08.2019.4.01.0000, em trâmite no TRF-1ª Região;

9.4. dar ciência do Acórdão que for prolatado à recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o Relatório e o Voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço <www.tcu.gov.br/acordaos>, no dia seguinte ao de sua oficialização.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8932-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 029.320/2019-4

Natureza: Pedido de Reexame (Aposentadoria)

Órgão/Entidade: Supremo Tribunal Federal

Interessados: Paulo Roberto Rodrigues Branco (143.852.441-20); Paulo Roberto Rodrigues Branco (143.852.441-20)

Representação legal: Marlúcio Lustosa Bonfim (16.619/OAB-DF), Igo Baima Costa Cabral (27.056/OAB-DF) e outros, representando Paulo Roberto Rodrigues Branco.



SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DA PARCELA “OPÇÃO”, CONSIDERADA ILEGAL POR VIOLAR A REGRA CONSTITUCIONAL, INTRODUZIDA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998, QUE LIMITA O VALOR DOS PROVENTOS À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. PEDIDO DE REEXAME. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA MODIFICAR O ACÓRDÃO RECORRIDO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, o parecer do Auditor Federal lançado à peça 22, o qual contou com a anuência do corpo diretivo da Secretaria de Recursos (peça 23), bem como do Ministério Público junto ao TCU (peça 24):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peça 16) interposto pelo Sr. Paulo Roberto Rodrigues Branco, ex-servidor do STF, contra o Acórdão 12285/2019–TCU–2ª Câmara (peça 7), que teve como relatora a Excelentíssima Senhora Ministra Ana Arraes.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Paulo Roberto Rodrigues Branco no cargo de Técnico Judiciário do Supremo Tribunal Federal.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262, do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

9.1. **considerar ilegal o ato de aposentadoria de Paulo Roberto Rodrigues Branco e negar-lhe registro;**

9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelo beneficiário até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;

9.3. determinar ao Supremo Tribunal Federal que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;

9.3.2. comunique ao interessado a deliberação deste Tribunal e o alerta de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não o eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, caso os apelos não sejam providos;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:

9.3.3.1. encaminhe à Secretaria de Fiscalização de Pessoal, por cópia, comprovante da data em que o interessado tomar conhecimento desta deliberação; e

9.3.3.2. emita novo ato, em que seja suprimida a irregularidade verificada, e o submeta ao TCU para nova apreciação. (destacamos e sublinhamos)

HISTÓRICO

2. O ato de aposentadoria do recorrente foi julgado ilegal, em virtude de constar a incorporação da parcela denominada “opção” (vide ato de peça 2).

2.1. Sobre o instituto da “opção”, o Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário, Sessão de 12/12/2018) elaborou em seu voto revisor, cujas razões foram integralmente acolhidas pela relatora, ministra Ana Arraes, didático e esclarecedor histórico, o qual será apresentado abaixo, com alguns ajustes de forma, supressões e adições.

Da vantagem “opção”

2.2. Em síntese, a vantagem conhecida como “opção” constituía uma fração variável, conforme definido em lei, da remuneração do cargo em comissão/função de confiança.

2.3. Era um direito conferido ao servidor ocupante de cargo efetivo, que assumia cargo em comissão ou função de confiança, de continuar a ser remunerado com base em seu cargo efetivo, mas com acréscimo decorrente do exercício do novo cargo/função.

2.4. A vantagem tinha por objetivo conferir estímulo financeiro para que o servidor efetivo ocupasse cargo em comissão cuja remuneração fosse inferior à do cargo efetivo.

2.5. Aparentemente, o primeiro normativo que tratou da matéria foi a Lei 4.345/1964, que assim dispôs (grifei):



Art. 1º As tabelas de vencimentos dos cargos efetivos e em comissão, referidas no art.1º da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963, ficam substituídas pelas seguintes:

.....
 § 2º Ao funcionário nomeado para o exercício de cargo em comissão é facultado optar pelo vencimento do símbolo, previsto na tabela b constante deste artigo, ou pela percepção do vencimento e demais vantagens de seu cargo efetivo acrescido de gratificação fixa, correspondente a 20% (vinte por cento) do valor do símbolo do cargo em comissão respectivo.

2.6. Igual disciplina foi mantida pelo Decreto-Lei 1.445/1976 (que tratava da remuneração dos servidores civis do Poder Executivo, dentre outros). Segundo o art. 3º, a vantagem correspondia a 20% do vencimento do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS).

2.7. A legislação foi sendo alterada ao longo do tempo, de modo que não só o percentual foi alterado como também foram acrescentadas outras vantagens/gratificações ao “optante” pela remuneração do cargo efetivo.

2.8. O Decreto-Lei 2.270/1985, por exemplo, permitiu a inclusão da vantagem “representação mensal” no cálculo da vantagem “opção”. O Decreto-Lei 2.365/1987 (art. 10) elevou o percentual para 50% e a Lei 7.706/1988 (art. 4º), para 55%.

2.9. A Lei 8.538/1992 alterou a composição da parcela “opção”, que foi acrescida de 55% da gratificação GADF (Gratificação de Atividade por Desempenho de Função), criada pela Lei Delegada 13/1992.

2.10. Assim, quando da edição da Lei 8.538/1992, a “opção” passou a ser: 55% do vencimento do DAS + 55% da GADF + representação mensal.

2.11. A Lei 8.911/1994 disciplinou o cálculo da opção para os servidores do Poder Executivo, além de tratar do instituto da incorporação de “quintos”, previsto no art. 62 da Lei 8.112/1990. À guisa de clareza, transcrevo o citado dispositivo:

Lei 8.911/1994

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.”

2.12. A remuneração dos cargos em comissão prevista na Lei 8.911/1994 e que servia de base de cálculo para a vantagem “opção” continuou a ser composta de vencimento básico, GADF e representação mensal.

2.13. As alterações no cálculo da vantagem “opção” continuaram ao longo do tempo. Cito, por exemplo, a Lei 9.030/1995, que estabeleceu que a vantagem equivaleria a 25% da remuneração total do cargo ou função, para os DAS 4 a 6 (art. 2º), que passou a ser paga em rubrica única (sem GADF ou representação mensal). Também previu o pagamento de uma parcela variável, equivalente à diferença entre a remuneração efetiva e a remuneração do cargo em comissão.

2.14. Já a Lei 11.526/2007, alterada pela Lei 12.094/2009, fixou a “opção” como 60% da remuneração do cargo em comissão.

2.15. No âmbito do Poder Judiciário, a Lei 9.421/1996 estabeleceu que a “opção” equivaleria a 70% do vencimento básico da função de confiança.

2.16. Importante registrar que algumas funções – geralmente as de menor valor e ocupadas exclusivamente pelos servidores efetivos – são pagas em valor integral, juntamente com a remuneração do cargo efetivo.

2.17. São as chamadas funções gratificadas ou funções de representação (*vide* parágrafo único do art. 2º da Lei 8.911/1994). Diversamente dos cargos em comissão, que exigem o afastamento do servidor de seu cargo efetivo, as funções gratificadas não constituem cargo à parte. São apenas gratificações pagas aos servidores efetivos em razão da assunção de maiores responsabilidades.

2.18. Nesses casos, o servidor não recebe a “opção” – já que não tem entre o que optar –, mas, sim, o valor da função gratificada, juntamente com a remuneração de seu cargo efetivo.

2.19. As vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*, assim como adicionais pagos em razão das condições específicas de trabalho (insalubridade, trabalho noturno, etc.). Ou seja, são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

2.20. Uma vez que a aposentadoria ocorre no cargo efetivo e os proventos guardam relação com esse cargo, não há como imaginar que vantagens associadas ao cargo em comissão possam compor os proventos de aposentadoria, salvo autorização legal. Isso em virtude do princípio da legalidade. De fato, não se pode relegar ao oblívio a lição de Hely Lopes Meirelles:



Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (*in* Direito Administrativo Brasileiro, 33ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 87-88).

2.21. A Lei 8.112/1990 disciplinou a matéria nos seguintes termos:

Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção (grifos acrescidos).

2.22. É sobremodo importante ressaltar que o direito de opção, que consta no § 2º *supra*, diz respeito à opção entre as vantagens dos quintos, da prevista no art. 193 e do art. 192 – e não à parcela vulgarmente chamada de “opção”.

2.23. A composição dos proventos deferidos ao servidor que optava por se aposentar na forma do *caput* dependia do tipo de cargo ou função ocupada.

2.24. Se ex-ocupante de cargo em comissão, os proventos equivaleriam à remuneração desse cargo. Se ocupante de função gratificada, que é vinculada ao exercício de cargo efetivo, os proventos do servidor seriam compostos pela remuneração do cargo efetivo acrescida da gratificação de função. Isso porque, no último caso, não se trata de um cargo autônomo, com estrutura remuneratória própria, mas de uma mera gratificação paga ao servidor efetivo.

2.25. Veja-se que esse dispositivo legal não mencionava expressamente a possibilidade de deferir ao inativo, que preencheu seus requisitos, a parcela da retribuição dos cargos em comissão/função de confiança, conhecida como “opção”, nada obstante ressalve, em seu §2º, o “direito de opção”.

2.26. O § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 apenas autorizava que o servidor optasse por se aposentar na forma do *caput* ou carresse para os proventos de aposentadoria (calculados com base na remuneração do cargo efetivo) as vantagens previstas nos arts. 62 e 192 da Lei 8.112/1990.

2.27. Nessa ordem de ideias, poder-se-ia argumentar que não existe amparo legal para o pagamento da “opção” para os inativos, uma vez que a Lei 8.112/1990 não menciona expressamente essa possibilidade.

2.28. Contudo, seria também possível extrair diretamente do *caput*, mediante interpretação extensiva, a autorização para o pagamento da parcela “opção” ao inativo. Se o dispositivo conferia ao ex-ocupante de cargo em comissão o direito de ter seus proventos calculados com base na remuneração desse cargo, não seria desarrazoado conferir a esse servidor o direito de acrescer a seus proventos de cargo efetivo a parcela “opção”. Desse modo, estar-se-ia conferindo ao ex-ocupante do cargo em comissão tratamento semelhante ao do servidor investido em função gratificada.

2.29. Isso porque, em muitos casos, a remuneração do cargo em comissão era inferior à do cargo efetivo. Consequentemente, muitos desses servidores não se beneficiariam do art. 193 da Lei 8.112/1990, ao contrário daqueles que ocuparam função gratificada.

2.30. Todavia, essa interpretação não se coaduna com o pagamento de “quintos”, dada a vedação contida no §2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

2.31. A razão da vedação de acumulação das vantagens era claramente evitar o *bis in idem* nos proventos de inatividade, haja vista que a finalidade do pagamento das vantagens era uma só: assegurar estabilidade financeira na inatividade ao servidor que assumiu maiores responsabilidades quando na atividade.

2.32. Não invalida esse raciocínio o fato de que era possível pagar, na atividade, a vantagem dos “quintos” cumulativamente com a gratificação de função ou com a “opção”. Isso é uma distorção do instituto dos “quintos”, pois, em vez de assegurar a estabilidade financeira àquele que se afastasse do cargo ou função, acabava por elevar a remuneração do cargo efetivo ainda quando no exercício do cargo em comissão ou função. Entretanto, isso era prevista em lei, o que não ocorre no caso da inatividade.

2.33. Quando o servidor é necessariamente remunerado com base no cargo efetivo e recebe uma gratificação fixada em lei, deve-se observar a vedação de pagamento cumulativo da gratificação de função com as vantagens previstas nos arts. 62 (“quintos”/“décimos”) e 192 da Lei 8.112/1990. Nesse sentido, cito, dentre inúmeros outros, a Decisão 47/2001-Plenário (rel. Ministro Benjamin Zymler) e os Acórdãos 645/2003-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 814/2005-1ª Câmara (relator Ministro Marcos Vileça), proferido em processo de inspeção.



2.34. Apesar de não haver expressa previsão legal, a jurisprudência de mais de trinta anos vem aceitando a inclusão da parcela “opção” (pagamento de uma fração da remuneração do cargo em comissão ao servidor que opta pela remuneração do cargo efetivo) nos proventos do inativo que implementou os requisitos do art.180 da Lei 1.711/1952 ou do art. 193 da Lei 8.112/1990. Nada obstante, **não é possível o pagamento da parcela “opção” – quando prevista em lei – com a vantagem dos “quintos”, ex vi do disposto no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.**

2.35. Mas não é só: a EC 20/1998 impõe que os proventos da inatividade sejam calculados com base na remuneração do cargo efetivo e que não a superem no momento da concessão da aposentadoria. Assim, **todos os servidores que não implementaram as condições para a aposentação até 15/12/1998** (véspera da vigência da EC 20/1998) **não fazem jus à percepção de FC ou da parcela “opção” (se existente na estrutura remuneratória) nos proventos de aposentadoria.**

2.36. De mais a mais, a aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

2.37. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

2.38. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

2.39. Assim, **os servidores que não se encontravam em condições de se aposentar quando da revogação do art. 193 do Regime Jurídico Único (até 18/1/1995) não podem se beneficiar dessa vantagem.**

Dos fundamentos para o julgamento pela ilegalidade da presente aposentadoria

2.40. Pois bem. Analisando-se o ato de aposentadoria da recorrente (peça 2), pode-se extrair a seguinte informação: o interessado conta com 37 anos de tempo de serviço, sendo que a vigência do ato é a partir de 21/07/2015, tendo a EC 47/2005 (art. 3º) como fundamento legal. Assim, só veio a adquirir o direito à aposentação após a vigência da EC 20/1998.

2.41. Destarte, a presente concessão foi julgada ilegal por ter havido violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade realizado pelo Sar/Serur (peça 17), que opinou pelo conhecimento do recurso, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 285 e 286, parágrafo único, do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.1, 9.3, 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.3.2 do Acórdão 12.285/2019–TCU–2ª Câmara. O Excelentíssimo Senhor Ministro Aroldo Cedraz, mediante despacho de peça 19, concordou com esta unidade técnica.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) houve ofensa à EC 20/1998;
- b) é relevante o argumento de ter havido a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999;
- c) houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) houve violação ao direito adquirido;
- e) deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

5. Da ofensa à EC 20/1998

5.1. Aduz-se que não teria havido violação à EC 20/1998, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Nos termos da legislação em vigor (Lei nº 8.852/1994, art. 1º, inciso III), integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990.

5.3. Portanto, o pagamento na aposentadoria da parcela denominada “opção” aos servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, não viola o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento



em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo, nos termos do inciso III do art. 1º da Lei 8.852/1994.

Análise:

5.4. O art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispõe:

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

5.5. Ora, as vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*. É dizer: são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

5.6. Posta assim a questão, é de se inferir que, diferentemente do alegado pelo recorrente, não integra a remuneração dos servidores público federais a parcela vulgarmente chamada de “opção”, por ter natureza transitória, e não permanente.

5.7. No que tange à definição de remuneração prevista na Lei 8.852/1994, é de se observar que se aplica, tão-somente, ao regramento da referida norma, conforme se pode depreender do disposto em seu art. 1º:

Art. 1º Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:

(...)

III - como remuneração, a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, sendo excluídas:

(...)

5.8. Assim, houve violação ao § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, que assim dispunha:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão (grifos acrescidos).

6. Da relevância do argumento de ter havido a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999

6.1. A recorrente aduz que o Plenário do Tribunal de Contas da União somente decidiu pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/08/2001, ao apreciar representação formulada por unidade técnica da própria Corte de Fiscalização, que deu origem ao Processo 006.153/1999-2 (Decisão 683/2001 - TCU - Plenário).

Análise:

6.2. Conforme ressaltado no histórico desta instrução, a presente concessão foi julgada ilegal pelo fato de ter havido violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo.

6.3. Assim, é irrelevante tecer considerações adicionais sobre a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999.

7. Da violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia

7.1. O recorrente aduz que houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, com base nos seguintes argumentos:

7.2. O direito do Tribunal de Contas da União de alterar o seu posicionamento deve encontrar limite no princípio da segurança jurídica, também de hierarquia constitucional, pois os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade surgida a cada julgamento de registro de ato de aposentadoria de servidor público, quando há alteração na composição do Colegiado, sob pena de gerar descrédito para o Tribunal de Fiscalização e insegurança jurídica para o administrado.

7.3. Na análise do presente pedido de reexame, o recorrente espera que o Tribunal de Contas da União considere, também, os inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados nos últimos 14 (quatorze) anos, tidos como legais por essa Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado, no longínquo dia 30/11/2005, no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário.

7.4. Dentre esses inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados diariamente nos últimos anos, tidos como legais por esta Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado no dia 30/11/2005 no Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, quantos chegaram junto ou depois do ato de aposentadoria do recorrente? Não se pode admitir, em respeito e observância ao princípio constitucional da isonomia, que servidores na mesma situação funcional e jurídica sejam distinguidos e separados em duas categorias, apenas pela data em que os seus atos de aposentadoria foram apreciados no Tribunal de Contas da União. Distinção por essa única razão afronta o princípio constitucional da isonomia.



Análise:

7.5. Conforme visto no histórico desta instrução, a conclusão de que a presente concessão é ilegal deveu-se, unicamente, ao exame da legislação referente ao instituto da “opção”.

7.6. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei e às disposições com caráter normativo, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofra com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

7.7. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (*in* Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

7.8. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (*in* Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

7.9. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (*apud* Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, *in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

7.10. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiosincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição”(art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

7.11. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da “opção” de acordo com as regras de Hermenêutica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido. Nesse sentir, não há que se falar em violação ao princípio da isonomia.

7.12. Ademais, observa-se que a jurisprudência deste tribunal sedimentou-se no sentido da irregularidade do pagamento da parcela opção juntamente com quintos, conforme se extrai de centenas de julgados desta Casa,



trazendo-se, a título meramente ilustrativo, os seguintes Acórdãos: 1.255/2020, Relator Marcos Bemquerer; 2.793/2019, Relatora Ana Arraes; e 2.646/2019, Relator Vital do Rêgo – todos do Plenário; 6.860/2020, Relator Benjamin Zymler; 6.696/2020, Relator Walton Alencar Rodrigues; e 6.674/2020, Relator Weder de Oliveira – todos da 1ª Câmara; e 6.731/2020, Relator André de Carvalho; 6.574/2020, Relator Augusto Nardes; e 6.178/2020, Relator Raimundo Carreiro – todos da 2ª Câmara.

7.13. Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

7.14. Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

7.15. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito adquirido, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

7.16. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

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. Insubistência da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

7.17. No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica, de proteção da confiança, de direito adquirido ou de razoabilidade.

7.18. Quanto à boa-fé da recorrente, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do subitem 9.2 do acórdão recorrido.

7.19. É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de aposentadoria na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

7.20. Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

8. Do direito adquirido

8.1. O recorrente aduz que houve violação ao direito adquirido, com base nos seguintes argumentos:

8.2. O Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário, objeto deste pedido de reexame, desconsidera o princípio constitucional do direito adquirido, estabelecido no inciso XXXVI do art. 5º da Lei Maior, pois a única exigência que fazia o art. 193 da Lei 8.112/1990 era o exercício de função comissionada por cinco anos continuados ou dez interpolados. A referida norma legal não exigia o tempo de serviço para aposentadoria.

Análise:

8.3. A aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

8.4. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

8.5. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

8.6. Nessa ordem de ideias, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pela recorrente.

9. Da modulação dos efeitos da decisão recorrida



9.1. O recorrente aduz que deveria haver a modulação dos efeitos do acórdão recorrido, com base nos seguintes argumentos:

9.2. A Lei 13.655/2018 incluiu no Decreto-Lei 4.657/1994 (LINDB) disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, dentre elas a expressa no acrescido art. 23, segundo o qual: "A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais".

9.3. Por sua vez, o Decreto-Lei 200/1967 estabelece em seu art. 103 que: "Todo servidor que estiver percebendo vencimento, salário ou provento superior ao fixado para o cargo nos planos de classificação e remuneração, terá a diferença caracterizada como vantagem pessoal, nominalmente identificável, a qual em nenhuma hipótese será aumentada, sendo absorvida progressivamente pelos aumentos que vierem a ser realizados no vencimento, salário ou provento fixado para o cargo nos mencionados planos" (sem grifos no original).

9.4. Os referidos dispositivos normativos exigem aplicação e não devem ser desconsiderados por parte dessa Corte de Fiscalização, no caso de prevalecer a mudança de entendimento estampada no Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário, até para evitar que os servidores já aposentados, que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e que tinham assegurados a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, por decisão do próprio TCU (Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário), venham a sofrer uma redução abrupta em seus proventos de inatividade.

Análise:

9.5. A modulação adotada no Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas, conforme se depreende do seu subitem 9.3:

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada ("opção") paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor ativo e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.

9.6. Ora, no caso em reexame, o ato administrativo é precário, vez que não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente.

9.7. Demais, disso, não se examina norma de conteúdo indeterminado, conforme previsto no art. 1º da Lei 13.655/2018, que promoveu alteração na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (art. 23 da LINDB – Decreto-lei 4.657/1942).

9.8. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar os argumentos apresentados pelo recorrente.

CONCLUSÃO

10. Da análise de mérito, conclui-se que:

- a) O ato ofendeu a EC 20/1998;
- b) não é relevante o argumento de ter havido a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999;
- c) não houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) não houve violação ao direito adquirido;
- e) não deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

10.1. Por conseguinte, deve-se negar provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso interposto, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência do acórdão que for prolatado ao recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização."

É o Relatório.

VOTO



Cuidam os autos de Pedido de Reexame interposto por Paulo Roberto Rodrigues Branco, ex-servidor do STF, contra o Acórdão 12285/2019–TCU–2ª Câmara, o qual, entre outras medidas, considerou seu ato de aposentadoria ilegal e negou-lhe registro.

2. Preliminarmente, ratifico o exame de admissibilidade despachado por mim nestes autos, uma vez que o recurso apresentado atende aos requisitos dispostos nos artigos 277, inciso II, 278, **caput** e § 1º, e 286 do Regimento Interno do TCU.

3. Em suma, a recorrente alega (i) ofensa à EC 20/1998; (ii) ter havido a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999; (iii) violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia; (iv) violação ao direito adquirido; e (v) necessidade de modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

4. A unidade especializada concluiu pela improcedência dos argumentos.

5. Essa conclusão é acompanhada pelo Ministério Público junto ao TCU.

6. Feito esse breve introito, anuo à proposta alvitada pela unidade técnica, endossada pelo **Parquet** especializado, e adoto os fundamentos e argumentos reproduzidos no relatório precedente como minhas próprias razões de decidir, sem prejuízo dos breves comentários a seguir.

7. Quanto aos dois primeiros argumentos, verifico que a remuneração devida em razão da ocupação de cargo em comissão e/ou função de confiança tem natureza transitória, e, portanto, só é devida ao servidor enquanto exerce o cargo ou função.

8. A parcela de opção se encaixa nesse conceito, bem como não pode exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, conforme dispõe o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

9. Em relação aos terceiro e quarto argumentos, é necessário salientar que, quando a avaliação do ato de aposentadoria do interessado foi realizada, a jurisprudência majoritária desta Corte de Contas já apontava o entendimento quanto à ilegalidade da incorporação, aos proventos de aposentadoria, de parcela (vantagem “opção”) sobre a qual não houve incidência de contribuição previdenciária, bem como concorrendo para ultrapassar o limite que se encontra estabelecido pela última remuneração do cargo no qual se deu a aposentação (**e.g.** Acórdãos 2988/2018–TCU–Plenário e Acórdão 1.599/2019 – Plenário). Assim verifico que não ocorreu retroatividade da interpretação.

10. Sendo o registro do ato condição para o aperfeiçoamento do ato de aposentadoria, dada sua natureza de ato complexo, decorrência da competência dada pelo inciso III do art. 71 da Constituição Federal ao TCU, é possível perceber que não havia também direito adquirido a interpretação dada pelo órgão de origem.

11. Como lembra a unidade instrutiva, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas.

12. Esse entendimento está em linha com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o qual classifica como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

13. Nessa perspectiva, é correta a conclusão de que o referido ato possui natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito adquirido, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

14. Relevante citar que nos termos do art. 7º da Lei 9.624/1998, o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, só é assegurado aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes, o que reforça o não reconhecimento do suposto direito pleiteado pelo recorrente.

15. Por fim, como anota a unidade instrutiva, a modulação dos efeitos adotada no Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas, situação em que não se encaixa o ato da recorrente, conforme se depreende do seu subitem 9.3:



“9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada (‘opção’) paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor ativo e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.”

16. Ante o exposto, incorporo os pareceres da unidade técnica reproduzidos no relatório precedente, endossados pelo **Parquet**, como razão de decidir, entendendo que deve ser negado provimento ao Pedido de Reexame e VOTO por que o Tribunal adote a minuta de deliberação que submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8933/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 029.320/2019-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Aposentadoria).

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Paulo Roberto Rodrigues Branco (143.852.441-20).

3.2. Recorrente: Paulo Roberto Rodrigues Branco (143.852.441-20).

4. Órgão/Entidade: Supremo Tribunal Federal.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relatora da deliberação recorrida: Ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal:

8.1. Marlúcio Lustosa Bonfim (16.619/OAB-DF), Igo Baima Costa Cabral (27.046/OAB-DF) e outros, representando Paulo Roberto Rodrigues Branco.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedido de Reexame interposto por Paulo Roberto Rodrigues Branco, ex-servidor do STF, contra o Acórdão 12.285/2019–TCU–2ª Câmara, o qual, entre outras medidas, considerou seu ato de aposentadoria ilegal e negou-lhe registro;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do Pedido de Reexame para, no mérito, negar-lhe provimento; e

9.2. dar ciência desta decisão ao recorrente e aos demais interessados, ressaltando que o Relatório e o Voto que a acompanham podem ser consultados no endereço <www.tcu.gov.br/acordaos>, no dia seguinte ao de sua oficialização.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8933-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 030.555/2019-1

Natureza: I - Pedido de Reexame (Aposentadoria)



Órgão/Entidade: Tribunal Superior do Trabalho

Interessada: Maria Cleusa Francisco dos Reis (150.886.851-49)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DA VANTAGEM “OPÇÃO” APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. ILEGALIDADE E NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDO DE REEXAME. RAZÕES INSUFICIENTES PARA ALTERAR O JUÍZO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução da Secretaria de Recursos (peça 26), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peça 27) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 28):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peça 14) interposto por Maria Cleusa Francisco dos Reis, ex-servidora do Tribunal Superior do Trabalho, contra o Acórdão 4.032/2020 – TCU – 2ª Câmara.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar ilegal a presente concessão e negar registro ao respectivo ato;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pela interessada, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Tribunal Superior do Trabalho que adote as seguintes providências, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:

9.3.1. faça cessar, com base no art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006), no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária;

9.3.2. reavalie e altere, se for o caso, a parcela de quintos inicialmente concedida, à luz da deliberação do Supremo Tribunal Federal, nos autos do RE 638.114, na Sessão Ordinária de 18/12/2019;

9.3.3. comunique à interessada a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição de recursos, junto ao TCU, não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação;

9.4. dar ciência desta deliberação à interessada e ao Tribunal Superior do Trabalho e, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.

HISTÓRICO

2. O ato de aposentadoria da recorrente foi julgado ilegal, em virtude de constar a incorporação da parcela vulgarmente conhecida como “opção” (vide ato de peça 2).

2.1. Sobre o instituto da “opção”, o Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018–TCU–Plenário, Sessão de 12/12/2018), elaborou em seu voto revisor, cujas razões foram integralmente acolhidas pela relatora, ministra Ana Arraes, didático e esclarecedor histórico, o qual será apresentado abaixo, com alguns ajustes de forma, supressões e adições.

Da vantagem “opção”

2.2. Em síntese, a vantagem conhecida como “opção” constituía uma fração variável, conforme definido em lei, da remuneração do cargo em comissão/função de confiança.

2.3. Era um direito conferido ao servidor ocupante de cargo efetivo, que assumia cargo em comissão ou função de confiança, de continuar a ser remunerado com base em seu cargo efetivo, mas com acréscimo decorrente do exercício do novo cargo/função.

2.4. A vantagem tinha por objetivo conferir estímulo financeiro para que o servidor efetivo ocupasse cargo em comissão cuja remuneração fosse inferior à do cargo efetivo.

2.5. Aparentemente, o primeiro normativo que tratou da matéria foi a Lei 4.345/1964, que assim dispôs (grifei):

Art. 1º As tabelas de vencimentos dos cargos efetivos e em comissão, referidas no art.1º da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963, ficam substituídas pelas seguintes:

.....



§ 2º Ao funcionário nomeado para o exercício de cargo em comissão é facultado optar pelo vencimento do símbolo, previsto na tabela b constante deste artigo, ou pela percepção do vencimento e demais vantagens de seu cargo efetivo acrescido de gratificação fixa, correspondente a 20% (vinte por cento) do valor do símbolo do cargo em comissão respectivo.

2.6. Igual disciplina foi mantida pelo Decreto-Lei 1.445/1976 (que tratava da remuneração dos servidores civis do Poder Executivo, dentre outros). Segundo o art. 3º, a vantagem correspondia a 20% do vencimento do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS).

2.7. A legislação foi sendo alterada ao longo do tempo, de modo que não só o percentual foi alterado como também foram acrescentadas outras vantagens/gratificações ao “optante” pela remuneração do cargo efetivo.

2.8. O Decreto-Lei 2.270/1985, por exemplo, permitiu a inclusão da vantagem “representação mensal” no cálculo da vantagem “opção”. O Decreto-Lei 2.365/1987 (art. 10) elevou o percentual para 50% e a Lei 7.706/1988 (art. 4º), para 55%.

2.9. A Lei 8.538/1992 alterou a composição da parcela “opção”, que foi acrescida de 55% da gratificação GADF (Gratificação de Atividade por Desempenho de Função), criada pela Lei Delegada 13/1992.

2.10. Assim, quando da edição da Lei 8.538/1992, a “opção” passou a ser: 55% do vencimento do DAS + 55% da GADF + representação mensal.

2.11. A Lei 8.911/1994 disciplinou o cálculo da opção para os servidores do Poder Executivo, além de tratar do instituto da incorporação de “quintos”, previsto no art. 62 da Lei 8.112/1990. À guisa de clareza, transcrevo o citado dispositivo:

Lei 8.911/1994

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.”

2.12. A remuneração dos cargos em comissão prevista na Lei 8.911/1994 e que servia de base de cálculo para a vantagem “opção” continuou a ser composta de vencimento básico, GADF e representação mensal.

2.13. As alterações no cálculo da vantagem “opção” continuaram ao longo do tempo. Cito, por exemplo, a Lei 9.030/1995, que estabeleceu que a vantagem equivaleria a 25% da remuneração total do cargo ou função, para os DAS 4 a 6 (art. 2º), que passou a ser paga em rubrica única (sem GADF ou representação mensal). Também previu o pagamento de uma parcela variável, equivalente à diferença entre a remuneração efetiva e a remuneração do cargo em comissão.

2.14. Já a Lei 11.526/2007, alterada pela Lei 12.094/2009, fixou a “opção” como 60% da remuneração do cargo em comissão.

2.15. No âmbito do Poder Judiciário, a Lei 9.421/1996 estabeleceu que a “opção” equivaleria a 70% do vencimento básico da função de confiança.

2.16. Importante registrar que algumas funções – geralmente as de menor valor e ocupadas exclusivamente pelos servidores efetivos – são pagas em valor integral, juntamente com a remuneração do cargo efetivo.

2.17. São as chamadas funções gratificadas ou funções de representação (*vide* parágrafo único do art. 2º da Lei 8.911/1994). Diversamente dos cargos em comissão, que exigem o afastamento do servidor de seu cargo efetivo, as funções gratificadas não constituem cargo à parte. São apenas gratificações pagas aos servidores efetivos em razão da assunção de maiores responsabilidades.

2.18. Nesses casos, o servidor não recebe a “opção” – já que não tem entre o que optar –, mas, sim, o valor da função gratificada, juntamente com a remuneração de seu cargo efetivo.

2.19. As vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*, assim como adicionais pagos em razão das condições específicas de trabalho (insalubridade, trabalho noturno etc.). Ou seja, são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

2.20. Uma vez que a aposentadoria ocorre no cargo efetivo e os proventos guardam relação com esse cargo, não há como imaginar que vantagens associadas ao cargo em comissão possam compor os proventos de aposentadoria, salvo autorização legal. Isso em virtude do princípio da legalidade. De fato, não se pode relegar ao oblívio a lição de Hely Lopes Meirelles:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa



“pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (in Direito Administrativo Brasileiro, 33ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 87-88).

2.21 A Lei 8.112/1990 disciplinou a matéria nos seguintes termos:

Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção (grifos acrescidos).

2.22. É sobremodo importante ressaltar que o direito de opção, que consta no § 2º *supra*, diz respeito à opção entre as vantagens dos quintos, da prevista no art. 193 e do art. 192 – e não à parcela vulgarmente chamada de “opção”.

2.23. A composição dos proventos deferidos ao servidor que optava por se aposentar na forma do *caput* dependia do tipo de cargo ou função ocupada.

2.24. Se ex-ocupante de cargo em comissão, os proventos equivaleriam à remuneração desse cargo. Se ocupante de função gratificada, que é vinculada ao exercício de cargo efetivo, os proventos do servidor seriam compostos pela remuneração do cargo efetivo acrescida da gratificação de função. Isso porque, no último caso, não se trata de um cargo autônomo, com estrutura remuneratória própria, mas de uma mera gratificação paga ao servidor efetivo.

2.25. Veja-se que esse dispositivo legal não mencionava expressamente a possibilidade de deferir ao inativo, que preencheu seus requisitos, a parcela da retribuição dos cargos em comissão/função de confiança, conhecida como “opção”, nada obstante ressalve, em seu §2º, o “direito de opção”.

2.26. O § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 apenas autorizava que o servidor optasse por se aposentar na forma do *caput* ou carresse para os proventos de aposentadoria (calculados com base na remuneração do cargo efetivo) as vantagens previstas nos arts. 62 e 192 da Lei 8.112/1990.

2.27. Nessa ordem de ideias, poder-se-ia argumentar que não existe amparo legal para o pagamento da “opção” para os inativos, uma vez que a Lei 8.112/1990 não menciona expressamente essa possibilidade.

2.28. Contudo, seria também possível extrair diretamente do *caput*, mediante interpretação extensiva, a autorização para o pagamento da parcela “opção” ao inativo. Se o dispositivo conferia ao ex-ocupante de cargo em comissão o direito de ter seus proventos calculados com base na remuneração desse cargo, não seria desarrazoado conferir a esse servidor o direito de acrescer a seus proventos de cargo efetivo a parcela “opção”. Desse modo, estar-se-ia conferindo ao ex-ocupante do cargo em comissão tratamento semelhante ao do servidor investido em função gratificada.

2.29. Isso porque, em muitos casos, a remuneração do cargo em comissão era inferior à do cargo efetivo. Consequentemente, muitos desses servidores não se beneficiariam do art. 193 da Lei 8.112/1990, ao contrário daqueles que ocuparam função gratificada.

2.30. Todavia, essa interpretação não se coaduna com o pagamento de “quintos”, dada a vedação contida no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

2.31. A razão da vedação de acumulação das vantagens era claramente evitar o *bis in idem* nos proventos de inatividade, haja vista que a finalidade do pagamento das vantagens era uma só: assegurar estabilidade financeira na inatividade ao servidor que assumiu maiores responsabilidades quando na atividade.

2.32. Não invalida esse raciocínio o fato de que era possível pagar, na atividade, a vantagem dos “quintos” cumulativamente com a gratificação de função ou com a “opção”. Isso é uma distorção do instituto dos “quintos”, pois, em vez de assegurar a estabilidade financeira àquele que se afastasse do cargo ou função, acabava por elevar a remuneração do cargo efetivo ainda quando no exercício do cargo em comissão ou função. Entretanto, isso era prevista em lei, o que não ocorre no caso da inatividade.

2.33. Quando o servidor é necessariamente remunerado com base no cargo efetivo e recebe uma gratificação fixada em lei, deve-se observar a vedação de pagamento cumulativo da gratificação de função com as vantagens previstas nos arts. 62 (“quintos”/“décimos”) e 192 da Lei 8.112/1990. Nesse sentido, cito, dentre inúmeros outros, a Decisão 47/2001-Plenário (rel. Ministro Benjamin Zymler) e os Acórdãos 645/2003-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 814/2005-1ª Câmara (relator Ministro Marcos Vilela), proferido em processo de inspeção.

2.34. Apesar de não haver expressa previsão legal, a jurisprudência de mais de trinta anos vem aceitando a inclusão da parcela “opção” (pagamento de uma fração da remuneração do cargo em comissão ao servidor que opta



pela remuneração do cargo efetivo) nos proventos do inativo que implementou os requisitos do art.180 da Lei 1.711/1952 ou do art. 193 da Lei 8.112/1990. Nada obstante, **não é possível o pagamento da parcela “opção” – quando prevista em lei – com a vantagem dos “quintos”, ex vi do disposto no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.**

2.35. Mas não é só: a EC 20/1998 impõe que os proventos da inatividade sejam calculados com base na remuneração do cargo efetivo e que não a superem no momento da concessão da aposentadoria. Assim, **todos os servidores que não implementaram as condições para a aposentação até 15/12/1998** (véspera da vigência da EC 20/1998) **não fazem jus à percepção de FC ou da parcela “opção” (se existente na estrutura remuneratória) nos proventos de aposentadoria.**

2.37. Ademais, a aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

2.38. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

2.39. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

2.40. Assim, **os servidores que não se encontravam em condições de se aposentar quando da revogação do art. 193 do Regime Jurídico Único (até 18/1/1995) não podem se beneficiar dessa vantagem.**

2.41. De mais a mais, **a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019-1ª Câmara, de relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros).**

Dos fundamentos para o julgamento pela ilegalidade da presente aposentadoria

2.42. Pois bem. Analisando-se o ato de aposentadoria da recorrente (peça 2), podem-se extrair as seguintes informações: a interessada conta com 33 anos, 11 meses e 9 dias de tempo de serviço, sendo que a vigência do ato é a partir de 17/4/2017, com fundamento na EC 47/2005. Assim, só veio a adquirir o direito à aposentação após a vigência da EC 20/1998.

2.43. Destarte, a presente concessão é ilegal porque:

a) houve violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo;

b) a jurisprudência apregoa que é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade contido nas peças 15-16, ratificado pelo Relator, Ministro Aroldo Cedraz, com a suspensão dos efeitos dos itens 9.1, 9.3, 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão recorrido (despacho de peça 18).

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) houve ofensa à EC 20/1998;
- b) houve a incidência da contribuição previdenciária sobre a opção até 28/1/1999;
- c) houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) houve violação ao direito adquirido;
- e) deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido;

5. Da ofensa à EC 20/1998

5.1. Aduz-se que não teria havido violação à EC 20/1998, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Nos termos da legislação em vigor (Lei nº 8.852/1994, art. 1º, inciso III), integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990.

5.3. Portanto, o pagamento na aposentadoria da parcela denominada "opção" aos servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei



8.112/1990, não viola o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo, nos termos do inciso III do art. 1º da Lei 8.852/1994.

Análise:

5.4. O art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispõe:

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

5.5. Ora, as vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*. É dizer: são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz *jus* quando no exercício do cargo ou função.

5.6. Posta assim a questão, é de se inferir que, diferentemente do alegado pelo recorrente, não integra a remuneração dos servidores público federais a parcela vulgarmente chamada de “opção”, por ter natureza transitória, e não permanente.

5.7. No que tange à definição de remuneração prevista na Lei 8.852/1994, é de se observar que se aplica, tão somente, ao regramento da referida norma, conforme se pode depreender do disposto em seu art. 1º:

Art. 1º Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:

(...)

III - como remuneração, a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, sendo excluídas:

(...)

5.8. Assim, houve violação ao § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, que assim dispunha:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão (grifos acrescidos).

6. Da incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999

6.1. O recorrente aduz que o Plenário do Tribunal de Contas da União somente decidiu pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/08/2001, ao apreciar representação formulada por unidade técnica da própria Corte de Fiscalização, que deu origem ao Processo 006.153/1999-2 (Decisão 683/2001–TCU–Plenário).

Análise:

6.2. Sobre essa questão, vem à balha as judiciosas considerações do Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 001.928/2019-8 (Acórdão 5.919/2019–TCU–1ª Câmara, Sessão de 23/7/2019):

9. (...) As parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998, motivo pelo qual também não podem integrar os proventos de aposentadoria.

10. Nessa linha, a própria legislação editada após a EC 20/1998 não previa a incidência de contribuição previdenciária sobre as funções de confiança e assemelhadas, como se depreende do art. 1º da Lei 9.783, publicada em 28/1/1999, na sequência da aprovação da EC 20/1998 (grifos acrescidos):

“Art. 1º A contribuição social do servidor público civil, ativo e inativo, e dos pensionistas dos três Poderes da União, para a manutenção do regime de previdência social dos seus servidores, será de onze por cento, incidente sobre a totalidade da remuneração de contribuição, do provento ou da pensão. (Vide Lei nº 10.887, de 2004) Vide ADIN 2010, de 1999

Parágrafo único. Entende-se como remuneração de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, inclusive as relativas à natureza ou ao local de trabalho, ou outra paga sob o mesmo fundamento, excluídas: (...)”

11. Essa matéria foi objeto da Decisão 683/2001-Plenário, prolatada em 29/8/2001, na qual o Tribunal, acolhendo a dissidência capitaneada pelo Ministro Ubiratan Aguiar, firmou o seguinte entendimento:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Redator, *DECIDE* conhecer da Representação formulada pela então Divisão de Pagamento - Dipag/Serec/Segedam e, tendo em vista o disposto nos arts. 40, § 12, 201, § 11, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, *firmar o entendimento de que a retribuição pelo exercício de função comissionada não constitui parcela integrante da remuneração sobre a qual incide a contribuição social do servidor público civil ativo, a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 20/98.*”

12. Contra essa decisão foi interposto pedido de reexame pelo Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas, que não foi conhecido (Decisão 1077/2001-Plenário).



6.3. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar o argumento apresentado pelo recorrente.

7. Da violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia

7.1. O recorrente aduz que houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, com base nos seguintes argumentos:

7.2. O direito do Tribunal de Contas da União de alterar o seu posicionamento deve encontrar limite no princípio da segurança jurídica, também de hierarquia constitucional, pois os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade surgida a cada julgamento de registro de ato de aposentadoria de servidor público, quando há alteração na composição do Colegiado, sob pena de gerar descrédito para o Tribunal de Fiscalização e insegurança jurídica para o administrado.

7.3. Na análise do presente pedido de reexame, a recorrente espera que o Tribunal de Contas da União considere, também, os inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados nos últimos 14 (quatorze) anos, tidos como legais por essa Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado, no longínquo dia 30/11/2005, no Acórdão 2.076/2005–TCU–Plenário.

Análise:

7.4. Conforme visto no histórico desta instrução, a conclusão de que a presente concessão é ilegal deveu-se, unicamente, ao exame da legislação referente ao instituto da “opção”.

7.5. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofra com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

7.6. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (*in* Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

7.7. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (*in* Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

7.8. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (*apud* Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, *in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

7.9. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiosincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recusada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No



exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição”(art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

7.10. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da “opção” de acordo com as regras de Hermenêutica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido. Nesse sentir, não há que se falar em violação ao princípio da isonomia.

7.11. Ademais, observa-se que a jurisprudência deste tribunal sedimentou-se no sentido da irregularidade do pagamento da parcela opção juntamente com quintos, conforme se extrai de centenas de julgados desta Casa, trazendo-se, a título meramente ilustrativo, os seguintes Acórdãos: 1.255/2020, Relator Marcos Bemquerer; 2.793/2019, Relatora Ana Arraes; e 2.646/2019, Relator Vital do Rêgo – todos do Plenário; 6.860/2020, Relator Benjamin Zymler; 6.696/2020, Relator Walton Alencar Rodrigues; e 6.674/2020, Relator Weder de Oliveira – todos da 1ª Câmara; e 6.731/2020, Relator André de Carvalho; 6.574/2020, Relator Augusto Nardes; e 6.178/2020, Relator Raimundo Carreiro – todos da 2ª Câmara.

7.12. Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

7.13. Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

7.14. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito adquirido, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

7.15. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

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. (grifos acrescidos)

7.16. No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica, de proteção da confiança, de direito adquirido ou de razoabilidade.

7.17. Quanto à boa-fé do recorrente, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do subitem 9.2 do acórdão recorrido.

7.18. É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de pensão civil na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

7.19. Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

8. Do direito adquirido

8.1. O recorrente aduz que houve violação ao direito adquirido, com base nos seguintes argumentos:

8.2. O Acórdão 1.599/2019–TCU–Plenário desconsidera o princípio constitucional do direito adquirido, estabelecido no inciso XXXVI do art. 5º da Lei Maior, pois a única exigência que fazia o art. 193 da Lei 8.112/1990 era o exercício de função comissionada por cinco anos continuados ou dez interpolados. A referida norma legal não exigia o tempo de serviço para aposentadoria.

Análise:



8.3. A aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

8.4. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

8.5. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

8.6. Nessa ordem de ideias, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

9. Da modulação dos efeitos da decisão recorrida

9.1. O recorrente aduz que deveria haver a modulação dos efeitos do acórdão recorrido, com base nos seguintes argumentos:

9.2. A Lei 13.655/2018 incluiu no Decreto-Lei 4.657/1994 (LINDB) disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, dentre elas a expressa no acrescido art. 23, segundo o qual: "A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais".

9.3. Por sua vez, o Decreto-Lei 200/1967 estabelece em seu art. 103 que: "Todo servidor que estiver percebendo vencimento, salário ou provento superior ao fixado para o cargo nos planos de classificação e remuneração, terá a diferença caracterizada como vantagem pessoal, nominalmente identificável, a qual em nenhuma hipótese será aumentada, sendo absorvida progressivamente pelos aumentos que vierem a ser realizados no vencimento, salário ou provento fixado para o cargo nos mencionados planos"

9.4. Os referidos dispositivos normativos exigem aplicação e não devem ser desconsiderados por parte dessa Corte de Fiscalização, no caso de prevalecer a mudança de entendimento estampada no Acórdão 1.599/2019–TCU–Plenário TCU, até para evitar que os servidores já aposentados, que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e que tinham assegurados a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, por decisão do próprio TCU (Acórdão 2.076/2005–TCU–Plenário), venham a sofrer uma redução abrupta em seus proventos de inatividade.

Análise:

9.5. A modulação adotada no Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas, conforme se depreende do seu subitem 9.3:

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada ("opção") paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor ativo e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.

9.6. Ora, no caso em reexame, o ato administrativo é precário, vez que não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente.

9.7. Demais disso, não se examina norma de conteúdo indeterminado, conforme previsto no art. 1º da Lei 13.655/2018, que promoveu alteração na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (art. 23 da LINDB – Decreto-lei 4.657/1942).

9.8. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar os argumentos apresentados pelo recorrente.

CONCLUSÃO

10. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a) o ato em reexame ofendeu a EC 20/1998;
 - b) as parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998;
 - c) não houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
 - d) não houve violação ao direito adquirido;
 - e) não deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido.
- 10.1. Por conseguinte, deve-se negar provimento ao presente recurso.

**PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

11. Ante o exposto, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/92, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência do acórdão que for prolatado à recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização.”

É o Relatório.

VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade do art. 48 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 286 do Regimento Interno do TCU, conheço do Pedido de Reexame interposto por Maria Cleusa Francisco dos Reis, ex-servidora do Tribunal Superior do Trabalho, contra o Acórdão 4.032/2020–TCU–2ª Câmara.

2. O acórdão atacado, entre outros itens de deliberação, considerou ilegal a concessão de aposentadoria da recorrente em razão de constar a incorporação da parcela conhecida como “opção”.

3. No Pedido de Reexame interposto por Maria Cleusa Francisco dos Reis (peça 14), alega-se, em síntese, que: (i) houve ofensa à EC 20/1998; (ii) houve contribuição previdenciária sobre a parcela até 28/1/1999; (iii) houve violação dos princípios da segurança jurídica e isonomia; (iv) houve violação do princípio do direito adquirido; e (v) o acórdão recorrido deve ser modulado.

4. A Secretaria de Recursos (Serur), em seu parecer, propõe que o recurso interposto pela recorrente seja conhecido e, no mérito, negado a ele provimento. A Serur, concluiu, em síntese, que: (i) o ato ofende a EC 20/1998; (ii) não houve violação aos princípios da segurança jurídica, da isonomia e do direito adquirido; e (iii) não cabe modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

5. O Ministério Público junto ao TCU ratificou as conclusões formuladas pela Serur.

6. No tocante à análise de mérito, registro minha concordância integral com as análises e conclusões constantes nos pareceres precedentes, razão pela qual adoto seus fundamentos como minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer os comentários a seguir.

7. Preliminarmente, vale lembrar que a percepção da vantagem denominada “opção”, de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, foi garantida aos servidores que reuniram os requisitos para se aposentar antes do advento da Emenda Constitucional 20/1998. Isso porque, a partir da sua promulgação, ficou vedada a percepção de parcelas que superassem a última remuneração percebida na atividade (CF, art. 40, § 2º, com a redação dada pela EC 20/1998).

8. A vantagem denominada “opção”, ao contrário da incorporação de quintos, só é percebida por ocasião da passagem para a inatividade. Diante de tal peculiaridade e considerando o regramento constante da Constituição Federal a partir de promulgação da EC 20/1998, é irregular perceber a referida parcela caso os requisitos de inativação não tenham sido implementados até 15/12/1998.

9. Por tal característica, não houve contribuição previdenciária sobre a parcela denominada “opção” no período em que o recorrente esteve em atividade laboral, já que ela não era recebida nessa época. Convém mencionar que, no regime de repartição, como é o caso do Brasil, a regra é que as contribuições dos ativos sustentam os benefícios dos inativos. Em outras palavras, a solidariedade entre os contribuintes ativos contribui para o pagamento daqueles que estão aposentados. Posteriormente, quando os ativos se aposentarem, o seu benefício será custeado por quem estiver trabalhando. Portanto, a incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.

10. No que diz respeito à nova interpretação, conferida pelo Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário, proferido na sessão de 10/7/2019, verifico que ela tem sido aplicada a partir da publicação da referida



decisão para os atos que não tenham sido registrados pelo TCU até aquela data, como ocorreu com o ato emitido em favor do recorrente.

11. Também não é correto invocar o art. 24, a seguir transcrito, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb - incluído pela Lei 13.655, de 25/4/2018), de modo a manter aposentadorias deferidas sem observância do § 2º do art. 40, desde que publicadas anteriormente à Decisão 844/2001.

“Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.”

12. Veja-se que os atos de aposentadoria pendentes de registro ainda não se aperfeiçoaram, motivo pelo qual não há que se falar em revisão de ato administrativo quando o TCU está a examinar atos de aposentadoria.

13. Ainda que se entendesse de forma diversa, é de ver que o art. 5º do Decreto 9.830/2019, ao regulamentar a matéria, não excluiu a possibilidade de a mudança de entendimento gerar efeitos futuros nas relações jurídicas de caráter continuado (grifos acrescidos):

“Art. 5º A decisão que determinar a revisão quanto à validade de atos, contratos, ajustes, processos ou normas administrativos cuja produção de efeitos esteja em curso ou que tenha sido concluída levará em consideração as orientações gerais da época.

§ 1º É vedado declarar inválida situação plenamente constituída devido à mudança posterior de orientação geral.

§ 2º O disposto no § 1º não exclui a possibilidade de suspensão de efeitos futuros de relação em curso.

§ 3º Para fins do disposto neste artigo, consideram-se orientações gerais as interpretações e as especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária e as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.”

14. Logo, ainda que o art. 24 da Lindb fosse aplicável à apreciação das concessões por parte do TCU, bastaria a aplicação do Enunciado 106, segundo o qual deve ser dispensada a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé, para dar a ele cumprimento.

15. Com isso, não prospera o pedido de modulação aduzido pela recorrente. Vale mencionar que o ato de aposentadoria emitido de forma precária pelo TST, em favor da Sra. Maria Cleusa Francisco dos Reis, com vigência na data de 17/4/2017, foi apreciado em 16/4/2020, ocasião em que o registro foi negado.

16. Por fim, em razão da competência estabelecida a este Tribunal pelo art. 71, inciso III, da Constituição Federal, os atos de registro de pessoal somente passam a estar plenamente formados, válidos e eficazes quando recebem o registro pela Corte de Contas. Sob essa perspectiva, impõe-se reconhecer que referidos atos possuem natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, tais atos não gozam de definitividade, já que sem o registro não se aperfeiçoam. Por essa razão, não há mácula aos princípios da segurança jurídica, da isonomia e do direito adquirido.

Ante o exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de acórdão que ora trago ao exame deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8934/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 030.555/2019-1.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Aposentadoria).

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessada: Maria Cleusa Francisco dos Reis (150.886.851-49).

3.2. Recorrente: Maria Cleusa Francisco dos Reis (150.886.851-49).



4. Órgão/Entidade: Tribunal Superior do Trabalho.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedido de Reexame interposto pela Sra. Maria Cleusa Francisco dos Reis em face Acórdão 4.032/2020–TCU–2ª Câmara, por meio do qual esta Corte de Contas considerou ilegal o ato de aposentadoria emitido em favor da recorrente;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento; e
- 9.2. dar ciência desta deliberação à recorrente e aos demais interessados.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8934-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 031.281/2019-2

Natureza: Pedido de Reexame (em Aposentadoria)

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP

Interessado: Paulo Luiz Olivo (997.459.258-53)

Recorrente: Paulo Luiz Olivo (997.459.258-53)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DA VANTAGEM “OPÇÃO”, EM DESCONFORMIDADE COM O ART. 193 DA LEI 8.112/1990. ILEGALIDADE. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. RAZÕES INSUFICIENTES PARA ALTERAR O JUÍZO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos (peça 24), com a qual se manifestou de acordo diretor da unidade (peça 25) e o Ministério Público junto ao TCU (peça 26), a seguir transcrita:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peça 12) interposto pelo Sr. Paulo Luiz Olivo, ex-servidor do TRT-15ª Região, contra o Acórdão 12.540/2019–TCU–2ª Câmara (peça 8), que teve como relatora a Excelentíssima Senhora Ministra Ana Arraes.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTO, relatado e discutido o ato de concessão de aposentadoria a Paulo Luiz Olivo no cargo de analista judiciário do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região.



ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;

9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelo beneficiário até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;

9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;

9.3.2. comunique ao interessado a deliberação deste Tribunal e o alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não o eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:

9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que o interessado dele tomar conhecimento; e

9.3.3.2. emita novo ato, em que seja suprimida a irregularidade verificada, e o submeta ao TCU para nova apreciação (grifos acrescidos).

HISTÓRICO

2. O ato de aposentadoria do recorrente foi julgado ilegal, em virtude de constar a incorporação da parcela vulgarmente conhecida como “opção” (vide ato de peça 3).

2.1. Sobre o instituto da “opção”, o Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018–TCU–Plenário, Sessão de 12/12/2018), elaborou, em seu voto revisor, cujas razões foram integralmente acolhidas pela relatora, Excelentíssima Senhora Ministra Ana Arraes, didático e esclarecedor histórico, o qual será apresentado abaixo, com alguns ajustes de forma, supressões e adições.

Da vantagem “opção”

2.2. Em síntese, a vantagem conhecida como “opção” constituía uma fração variável, conforme definido em lei, da remuneração do cargo em comissão/função de confiança.

2.3. Era um direito conferido ao servidor ocupante de cargo efetivo, que assumia cargo em comissão ou função de confiança, de continuar a ser remunerado com base em seu cargo efetivo, mas com acréscimo decorrente do exercício do novo cargo/função.

2.4. A vantagem tinha por objetivo conferir estímulo financeiro para que o servidor efetivo ocupasse cargo em comissão cuja remuneração fosse inferior à do cargo efetivo.

2.5. Aparentemente, o primeiro normativo que tratou da matéria foi a Lei 4.345/1964, que assim dispôs (grifei):

Art. 1º As tabelas de vencimentos dos cargos efetivos e em comissão, referidas no art.1º da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963, ficam substituídas pelas seguintes:

.....
§ 2º Ao funcionário nomeado para o exercício de cargo em comissão é facultado optar pelo vencimento do símbolo, previsto na tabela b constante dêste artigo, ou pela percepção do vencimento e demais vantagens de seu cargo efetivo acrescido de gratificação fixa, correspondente a 20% (vinte por cento) do valor do símbolo do cargo em comissão respectivo.

2.6. Igual disciplina foi mantida pelo Decreto-Lei 1.445/1976 (que tratava da remuneração dos servidores civis do Poder Executivo, dentre outros). Segundo o art. 3º, a vantagem correspondia a 20% do vencimento do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS).

2.7. A legislação foi sendo alterada ao longo do tempo, de modo que não só o percentual foi alterado como também foram acrescentadas outras vantagens/gratificações ao “optante” pela remuneração do cargo efetivo.

2.8. O Decreto-Lei 2.270/1985, por exemplo, permitiu a inclusão da vantagem “representação mensal” no cálculo da vantagem “opção”. O Decreto-Lei 2.365/1987 (art. 10) elevou o percentual para 50% e a Lei 7.706/1988 (art. 4º), para 55%.

2.9. A Lei 8.538/1992 alterou a composição da parcela “opção”, que foi acrescida de 55% da gratificação GADF (Gratificação de Atividade por Desempenho de Função), criada pela Lei Delegada 13/1992.



2.10. Assim, quando da edição da Lei 8.538/1992, a “opção” passou a ser: 55% do vencimento do DAS + 55% da GADF + representação mensal.

2.11. A Lei 8.911/1994 disciplinou o cálculo da opção para os servidores do Poder Executivo, além de tratar do instituto da incorporação de “quintos”, previsto no art. 62 da Lei 8.112/1990. À guisa de clareza, transcrevo o citado dispositivo:

Lei 8.911/1994

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.”

2.12. A remuneração dos cargos em comissão prevista na Lei 8.911/1994 e que servia de base de cálculo para a vantagem “opção” continuou a ser composta de vencimento básico, GADF e representação mensal.

2.13. As alterações no cálculo da vantagem “opção” continuaram ao longo do tempo. Cito, por exemplo, a Lei 9.030/1995, que estabeleceu que a vantagem equivaleria a 25% da remuneração total do cargo ou função, para os DAS 4 a 6 (art. 2º), que passou a ser paga em rubrica única (sem GADF ou representação mensal). Também previu o pagamento de uma parcela variável, equivalente à diferença entre a remuneração efetiva e a remuneração do cargo em comissão.

2.14. Já a Lei 11.526/2007, alterada pela Lei 12.094/2009, fixou a “opção” como 60% da remuneração do cargo em comissão.

2.15. No âmbito do Poder Judiciário, a Lei 9.421/1996 estabeleceu que a “opção” equivaleria a 70% do vencimento básico da função de confiança.

2.16. Importante registrar que algumas funções – geralmente as de menor valor e ocupadas exclusivamente pelos servidores efetivos – são pagas em valor integral, juntamente com a remuneração do cargo efetivo.

2.17. São as chamadas funções gratificadas ou funções de representação (*vide* parágrafo único do art. 2º da Lei 8.911/1994). Diversamente dos cargos em comissão, que exigem o afastamento do servidor de seu cargo efetivo, as funções gratificadas não constituem cargo à parte. São apenas gratificações pagas aos servidores efetivos em razão da assunção de maiores responsabilidades.

2.18. Nesses casos, o servidor não recebe a “opção” – já que não tem entre o que optar –, mas, sim, o valor da função gratificada, juntamente com a remuneração de seu cargo efetivo.

2.19. As vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*, assim como adicionais pagos em razão das condições específicas de trabalho (insalubridade, trabalho noturno etc.). Ou seja, são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

2.20. Uma vez que a aposentadoria ocorre no cargo efetivo e os proventos guardam relação com esse cargo, não há como imaginar que vantagens associadas ao cargo em comissão possam compor os proventos de aposentadoria, salvo autorização legal. Isso em virtude do princípio da legalidade. De fato, não se pode relegar ao oblívio a lição de Hely Lopes Meirelles:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (*in* Direito Administrativo Brasileiro, 33ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 87-88).

2.21 A Lei 8.112/1990 disciplinou a matéria nos seguintes termos:

Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o **direito de opção** (grifos acrescidos).



2.22. É sobremodo importante ressaltar que o direito de opção, que consta no § 2º *supra*, diz respeito à opção entre as vantagens dos quintos, da prevista no art. 193 e do art. 192 – e não à parcela vulgarmente chamada de “opção”.

2.23. A composição dos proventos deferidos ao servidor que optava por se aposentar na forma do *caput* dependia do tipo de cargo ou função ocupada.

2.24. Se ex-ocupante de cargo em comissão, os proventos equivaleriam à remuneração desse cargo. Se ocupante de função gratificada, que é vinculada ao exercício de cargo efetivo, os proventos do servidor seriam compostos pela remuneração do cargo efetivo acrescida da gratificação de função. Isso porque, no último caso, não se trata de um cargo autônomo, com estrutura remuneratória própria, mas de uma mera gratificação paga ao servidor efetivo.

2.25. Veja-se que esse dispositivo legal não mencionava expressamente a possibilidade de deferir ao inativo, que preencheu seus requisitos, a parcela da retribuição dos cargos em comissão/função de confiança, conhecida como “opção”, nada obstante ressalve, em seu §2º, o “direito de opção”.

2.26. O § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 apenas autorizava que o servidor optasse por se aposentar na forma do *caput* ou carresse para os proventos de aposentadoria (calculados com base na remuneração do cargo efetivo) as vantagens previstas nos arts. 62 e 192 da Lei 8.112/1990.

2.27. Nessa ordem de ideias, poder-se-ia argumentar que não existe amparo legal para o pagamento da “opção” para os inativos, uma vez que a Lei 8.112/1990 não menciona expressamente essa possibilidade.

2.28. Contudo, seria também possível extrair diretamente do *caput*, mediante interpretação extensiva, a autorização para o pagamento da parcela “opção” ao inativo. Se o dispositivo conferia ao ex-ocupante de cargo em comissão o direito de ter seus proventos calculados com base na remuneração desse cargo, não seria desarrazoado conferir a esse servidor o direito de acrescer a seus proventos de cargo efetivo a parcela “opção”. Desse modo, estar-se-ia conferindo ao ex-ocupante do cargo em comissão tratamento semelhante ao do servidor investido em função gratificada.

2.29. Isso porque, em muitos casos, a remuneração do cargo em comissão era inferior à do cargo efetivo. Consequentemente, muitos desses servidores não se beneficiariam do art. 193 da Lei 8.112/1990, ao contrário daqueles que ocuparam função gratificada.

2.30. Todavia, essa interpretação não se coaduna com o pagamento de “quintos”, dada a vedação contida no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

2.31. A razão da vedação de acumulação das vantagens era claramente evitar o *bis in idem* nos proventos de inatividade, haja vista que a finalidade do pagamento das vantagens era uma só: assegurar estabilidade financeira na inatividade ao servidor que assumiu maiores responsabilidades quando na atividade.

2.32. Não invalida esse raciocínio o fato de que era possível pagar, na atividade, a vantagem dos “quintos” cumulativamente com a gratificação de função ou com a “opção”. Isso é uma distorção do instituto dos “quintos”, pois, em vez de assegurar a estabilidade financeira àquele que se afastasse do cargo ou função, acabava por elevar a remuneração do cargo efetivo ainda quando no exercício do cargo em comissão ou função. Entretanto, isso era prevista em lei, o que não ocorre no caso da inatividade.

2.33. Quando o servidor é necessariamente remunerado com base no cargo efetivo e recebe uma gratificação fixada em lei, deve-se observar a vedação de pagamento cumulativo da gratificação de função com as vantagens previstas nos arts. 62 (“quintos”/“décimos”) e 192 da Lei 8.112/1990. Nesse sentido, cito, dentre inúmeros outros, a Decisão 47/2001-Plenário (rel. Ministro Benjamin Zymler) e os Acórdãos 645/2003-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 814/2005-1ª Câmara (relator Ministro Marcos Vilela), proferido em processo de inspeção.

2.34. Apesar de não haver expressa previsão legal, a jurisprudência de mais de trinta anos vem aceitando a inclusão da parcela “opção” (pagamento de uma fração da remuneração do cargo em comissão ao servidor que opta pela remuneração do cargo efetivo) nos proventos do inativo que implementou os requisitos do art.180 da Lei 1.711/1952 ou do art. 193 da Lei 8.112/1990. Nada obstante, **não é possível o pagamento da parcela “opção” – quando prevista em lei – com a vantagem dos “quintos”, ex vi do disposto no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.**

2.35. Mas não é só: a EC 20/1998 impõe que os proventos da inatividade sejam calculados com base na remuneração do cargo efetivo e que não a superem no momento da concessão da aposentadoria. Assim, **todos os servidores que não implementaram as condições para a aposentação até 15/12/1998** (véspera da vigência da EC 20/1998) **não fazem jus à percepção de FC ou da parcela “opção” (se existente na estrutura remuneratória) nos proventos de aposentadoria.**



2.37. Ademais, a aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

2.38. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

2.39. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

2.40. Assim, **os servidores que não se encontravam em condições de se aposentar quando da revogação do art. 193 do Regime Jurídico Único (até 18/1/1995) não podem se beneficiar dessa vantagem.**

2.41. De mais a mais, **a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019-1ª Câmara, de relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros).**

Dos fundamentos para o julgamento pela ilegalidade da presente aposentadoria

2.42. Pois bem. Analisando-se o ato de aposentadoria do recorrente (peça 3), podem-se extrair as seguintes informações: o interessado conta com 38 anos, 1 mês e 10 dias de tempo de serviço, sendo que a vigência do ato é a partir de 14/7/2015, tendo a EC 47/2005 (art. 3º) como fundamento legal. Assim, só veio a adquirir o direito à aposentação após a vigência da EC 20/1998;

2.43. Destarte, a presente concessão foi julgada ilegal por três razões:

(i) houve violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo;

(ii) houve violação ao art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990, que veda a percepção da “opção” cumulativamente com os quintos;

(iii) ser “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019 - 1ª Câmara, de relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros).

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade realizado pelo Sar/Serur (peça 16), que opinou pelo conhecimento do recurso, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 285 e 286, parágrafo único, do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.1, 9.3, 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.3.2 do Acórdão 12.540/2019–TCU–2ª Câmara. O Excelentíssimo Senhor Ministro Aroldo Cedraz, mediante despacho de peça 19, concordou com esta unidade técnica.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) houve ofensa à EC 20/1998;
- b) houve a incidência da contribuição previdenciária sobre a opção até 28/1/1999;
- c) houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) houve violação ao direito adquirido;
- e) deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

5. Da ofensa à EC 20/1998

5.1. Aduz-se que não teria havido violação à EC 20/1998, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Nos termos da legislação em vigor (Lei nº 8.852/1994, art. 1º, inciso III), integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990.

5.3. Portanto, o pagamento na aposentadoria da parcela denominada “opção” aos servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, não viola o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento



em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo, nos termos do inciso III do art. 1º da Lei 8.852/1994.

Análise:

5.4. O art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispõe:

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

5.5. Ora, as vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*. É dizer: são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

5.6. Posta assim a questão, é de se inferir que, diferentemente do alegado pelo recorrente, não integra a remuneração dos servidores público federais a parcela vulgarmente chamada de “opção”, por ter natureza transitória, e não permanente.

5.7. No que tange à definição de remuneração prevista na Lei 8.852/1994, é de se observar que se aplica, tão-somente, ao regramento da referida norma, conforme se pode depreender do disposto em seu art. 1º:

Art. 1º Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:

(...)

III - como remuneração, a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, sendo excluídas:

(...)

5.8. Assim, houve violação ao § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, que assim dispunha:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão (grifos acrescidos).

6. Da incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999

6.1. O recorrente aduz que o Plenário do Tribunal de Contas da União somente decidiu pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/08/2001, ao apreciar representação formulada por unidade técnica da própria Corte de Fiscalização, que deu origem ao Processo 006.153/1999-2 (Decisão 683/2001 - TCU Plenário).

Análise:

6.2. Sobre essa questão, vem à balha as judiciosas considerações do Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 001.928/2019-8 (Acórdão 5.919/2019–TCU–1ª Câmara, Sessão de 23/7/2019):

9. (...) As parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998, motivo pelo qual também não podem integrar os proventos de aposentadoria.

10. Nessa linha, a própria legislação editada após a EC 20/1998 não previa a incidência de contribuição previdenciária sobre as funções de confiança e assemelhadas, como se depreende do art. 1º da Lei 9.783, publicada em 28/1/1999, na sequência da aprovação da EC 20/1998 (grifos acrescidos):

“Art. 1º A contribuição social do servidor público civil, ativo e inativo, e dos pensionistas dos três Poderes da União, para a manutenção do regime de previdência social dos seus servidores, será de onze por cento, incidente sobre a totalidade da remuneração de contribuição, do provento ou da pensão. (Vide Lei nº 10.887, de 2004) Vide ADIN 2010, de 1999

Parágrafo único. Entende-se como remuneração de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, inclusive as relativas à natureza ou ao local de trabalho, ou outra paga sob o mesmo fundamento, excluídas: (...)”

11. Essa matéria foi objeto da Decisão 683/2001-Plenário, prolatada em 29/8/2001, na qual o Tribunal, acolhendo a dissidência capitaneada pelo Ministro Ubiratan Aguiar, firmou o seguinte entendimento:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Redator, **DECIDE** conhecer da Representação formulada pela então Divisão de Pagamento - Dipag/Serec/Segedam e, tendo em vista o disposto nos arts. 40, § 12, 201, § 11, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, **firmar o entendimento de que a retribuição pelo exercício de função comissionada não constitui parcela integrante da**



remuneração sobre a qual incide a contribuição social do servidor público civil ativo, a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 20/98.”

12. Contra essa decisão foi interposto pedido de reexame pelo Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas, que não foi conhecido (Decisão 1077/2001-Plenário).

6.3. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar o argumento apresentado pela recorrente.

7. Da violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia

7.1. O recorrente aduz que houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, com base nos seguintes argumentos:

7.2. O direito do Tribunal de Contas da União de alterar o seu posicionamento deve encontrar limite no princípio da segurança jurídica, também de hierarquia constitucional, pois os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade surgida a cada julgamento de registro de ato de aposentadoria de servidor público, quando há alteração na composição do Colegiado, sob pena de gerar descrédito para o Tribunal de Fiscalização e insegurança jurídica para o administrado.

7.3. Na análise do presente pedido de reexame, o recorrente espera que o Tribunal de Contas da União considere, também, os inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados nos últimos 14 (quatorze) anos, tidos como legais por essa Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado, no longínquo dia 30/11/2005, no Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário.

Análise:

7.4. Conforme visto no histórico desta instrução, a conclusão de que a presente concessão é ilegal deveu-se, unicamente, ao exame da legislação referente ao instituto da “opção”.

7.5. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofre com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

7.6. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (*in* Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

7.7. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (*in* Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

7.8. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (*apud* Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, *in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

7.9. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiosincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias” (art.



87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição” (art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

7.10. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da “opção” de acordo com as regras de Hermenêutica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido. Nesse sentir, não há que se falar em violação ao princípio da isonomia.

7.11. Ademais, observa-se que a jurisprudência deste tribunal sedimentou-se no sentido da irregularidade do pagamento da parcela opção juntamente com quintos, conforme se extrai de centenas de julgados desta Casa, trazendo-se, a título meramente ilustrativo, os seguintes Acórdãos: 1.255/2020, Relator Marcos Bemquerer; 2.793/2019, Relatora Ana Arraes; e 2.646/2019, Relator Vital do Rêgo – todos do Plenário; 6.860/2020, Relator Benjamin Zymler; 6.696/2020, Relator Walton Alencar Rodrigues; e 6.674/2020, Relator Weder de Oliveira – todos da 1ª Câmara; e 6.731/2020, Relator André de Carvalho; 6.574/2020, Relator Augusto Nardes; e 6.178/2020, Relator Raimundo Carreiro – todos da 2ª Câmara.

7.12. Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

7.13. Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

7.14. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito adquirido, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

7.15. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

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. (grifos acrescidos)

7.16. No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica, de proteção da confiança, de direito adquirido ou de razoabilidade.

7.17. Quanto à boa-fé do recorrente, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do subitem 9.2 do acórdão recorrido.



7.18. É sobretudo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de pensão civil na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

7.19. Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

8. Do direito adquirido

8.1. O recorrente aduz que houve violação ao direito adquirido, com base nos seguintes argumentos:

8.2. O Acórdão 1.599/2019 – Plenário desconsidera o princípio constitucional do direito adquirido, estabelecido no inciso XXXVI do art. 5º da Lei Maior, pois a única exigência que fazia o art. 193 da Lei 8.112/1990 era o exercício de função comissionada por cinco anos continuados ou dez interpolados. A referida norma legal não exigia o tempo de serviço para aposentadoria.

Análise:

8.3. A aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

8.4. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

8.5. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

8.6. Nessa ordem de ideias, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

9. Da modulação dos efeitos da decisão recorrida

9.1. O recorrente aduz que deveria haver a modulação dos efeitos do acórdão recorrido, com base nos seguintes argumentos:

9.2. A Lei 13.655/2018 incluiu no Decreto-Lei 4.657/1994 (LINDB) disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, dentre elas a expressa no acrescido art. 23, segundo o qual: "A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais".

9.3. Por sua vez, o Decreto-Lei 200/1967 estabelece em seu art. 103 que: "Todo servidor que estiver percebendo vencimento, salário ou provento superior ao fixado para o cargo nos planos de classificação e remuneração, terá a diferença caracterizada como vantagem pessoal, nominalmente identificável, a qual em nenhuma hipótese será aumentada, sendo absorvida progressivamente pelos aumentos que vierem a ser realizados no vencimento, salário ou provento fixado para o cargo nos mencionados planos" (sem grifos no original).

9.4. Os referidos dispositivos normativos exigem aplicação e não devem ser desconsiderados por parte dessa Corte de Fiscalização, no caso de prevalecer a mudança de entendimento estampada no Acórdão 1.599/2019 - Plenário TCU, até para evitar que os servidores já aposentados, que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e que tinham assegurados a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, por decisão do próprio TCU (Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário), venham a sofrer uma redução abrupta em seus proventos de inatividade.

Análise:

9.5. A modulação adotada no Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas, conforme se depreende do seu subitem 9.3:

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada (“opção”) paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor ativo e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.

9.6. Ora, no caso em reexame, o ato administrativo é precário, vez que não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que



concedeu o benefício ao recorrente.

9.7. Demais, disso, não se examina norma de conteúdo indeterminado, conforme previsto no art. 1º da Lei 13.655/2018, que promoveu alteração na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (art. 23 da LINDB – Decreto-lei 4.657/1942).

9.8. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar os argumentos apresentados pelo recorrente.

CONCLUSÃO

10. Da análise de mérito, conclui-se que:

- a) o ato em reexame ofendeu a EC 20/1998;
- b) as parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998;
- c) não houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) não houve violação ao direito adquirido;
- e) não deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

10.1. Por conseguinte, deve-se negar provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso interposto, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência do acórdão que for prolatado ao recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Pedido de Reexame interposto por Paulo Luiz Olivo, servidor aposentado do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, contra o Acórdão 12.540/2019-2ª Câmara (rel. min. Ana Arraes), que considerou ilegal o seu ato de aposentadoria e lhe negou registro, em razão da incorporação indevida da parcela denominada “opção”.

2. O recorrente, em síntese, alega que: (i) não houve violação à Emenda Constitucional 20/1998; (ii) o Plenário do Tribunal de Contas da União somente decidiu pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/08/2001; (iii) ocorreu violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia; (iv) houve violação ao direito adquirido; e (v) deveria haver a modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

3. Após refutar os argumentos apresentados pelo recorrente, a Secretaria de Recursos (Serur), com anuência do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), concluiu que as alegações apresentadas não foram suficientes para alterar a decisão combatida e propôs conhecer do recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento (peças 23-25).

II

4. Quanto à admissibilidade, ratifico o entendimento já externado no despacho de peça 19, no sentido de que o recurso interposto deve ser conhecido, eis que preenchidos os requisitos de admissão que regem a espécie.

5. No tocante ao mérito das alegações recursais, registro minha concordância integral com a proposta alvitada pela Serur, aquiescida pela manifestação do MPTCU, razão pela qual incorporo os argumentos trazidos e seus respectivos fundamentos, transcritos no Relatório precedente, às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer os comentários que se seguem.

6. O cerne da questão tratada nos autos é se é devida, ou não, a incorporação da vantagem denominada “opção”, oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, no ato de aposentadoria do recorrente.

7. Preliminarmente, cabe esclarecer que este Tribunal já firmou entendimento de que é “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de



aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria” (Acórdão 1.599/2019 - Plenário, rel. min. Benjamin Zymler).

8. Além disso, a jurisprudência apregoa que é “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019 - 1ª Câmara, rel. min. Benjamin Zymler).

9. Considerando que a aposentadoria em questão somente teve início em 14/7/2015, após a vigência da EC 20/1998, não merece prosperar a alegação de não ter havido violação à dispositivo constitucional.

10. O recorrente também sustenta que o pagamento na aposentadoria da parcela denominada “opção”, aos servidores públicos que tenham satisfeito até 18/1/95 os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, não viola o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo, nos termos do inciso III do art. 1º da Lei 8.852/1994.

11. Porém, as vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de caráter **pro labore faciendo**, sendo de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando está no exercício do cargo ou função. Diferentemente do alegado pelo recorrente, não integra a remuneração dos servidores públicos federais a parcela vulgarmente chamada de “opção” e, assim, viola o dispositivo constitucional a respeito de que os proventos de aposentadoria não excedam a remuneração do cargo efetivo.

12. Conforme apontado pela unidade técnica, as parcelas remuneratórias decorrentes do exercício de funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para contribuição previdenciária desde 16/12/1998, motivo pelo qual também não podem integrar os proventos de aposentadoria.

13. Esse foi o entendimento firmado por esta Corte de Contas na Decisão 683/2001-Plenário, de relatoria do ministro Ubiratan Aguiar:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Redator, DECIDE conhecer da Representação formulada pela então Divisão de Pagamento - Dipag/Serec/Segedam e, tendo em vista o disposto nos arts. 40, § 12, 201, § 11, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, firmar o entendimento de que a retribuição pelo exercício de função comissionada não constitui parcela integrante da remuneração sobre a qual incide a contribuição social do servidor público civil ativo, a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 20/98.”

14. Em relação aos demais argumentos, ao endossar as conclusões proferidas pela unidade instrutiva, considero incabíveis as alegações acerca de violação aos princípios da segurança jurídica, da isonomia e do direito adquirido, diante da constatação de ilegalidade no ato de aposentadoria em análise.

15. Conforme destacado pela Serur, cabe lembrar que a aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, o que não ocorreu no presente caso.

16. Quanto à modulação adotada no Acórdão 2.988/2018-TCU-Plenário (rel. min. Ana Arraes), ela ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas. No caso em reexame, o ato administrativo é precário, vez que não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade, o que afasta, por si só, a sua presunção de legitimidade. Demais disso, não se examina norma de conteúdo indeterminado, conforme previsto no art. 1º da Lei 13.655/2018, que promoveu alteração na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (art. 23 da LINDB – Decreto-lei 4.657/1942).

17. O ato em questão, além da ilegalidade referente ao entendimento firmado no Acórdão 1.599/2019-Plenário-TCU (rel. min. Benjamin Zymler), que abarcou os servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após a publicação da EC 20/98, foram apontadas outras causas de ilegalidade no ato do recorrente: (i) incorporação de parcela à remuneração, para fins de aposentadoria e pensão, que não sofreu a incidência da contribuição previdenciária na atividade, bem como (ii) a irregular percepção acumulada de “quintos” com a vantagem “opção”.



18. Desse modo, a ilegalidade do ato concessório encontra-se confirmada. Portanto, acompanho os pareceres e concluo por negar provimento ao Pedido de Reexame.

Ante o exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de acórdão que ora trago ao exame deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8935/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 031.281/2019-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (em Aposentadoria).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessado: Paulo Luiz Olivo (997.459.258-53).
 - 3.2. Recorrente: Paulo Luiz Olivo (997.459.258-53).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
 - 5.1. Relatora da deliberação recorrida: Ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Pedido de Reexame interposto por Paulo Luiz Olivo, servidor aposentado do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, contra o Acórdão 12.540/2019-TCU-2ª Câmara, que considerou ilegal o seu ato de aposentadoria e lhe negou registro.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do presente Pedido de Reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterada a decisão recorrida;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8935-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 037.401/2018-1

Natureza: Pedido de reexame (Aposentadoria)

Órgão/Entidade: Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão.

Interessada: Valdenize Abrahão Costa (080.978.283-91).

Representação legal: Paulo Cesar Correa Linhares (12983/OAB-MA) e outros, representando Valdenize Abrahao Costa.



SUMÁRIO: APOSENTADORIA. CÔMPUTO DE TEMPO DE INATIVIDADE APÓS 16/12/1998. ILEGALIDADE. PEDIDO DE REEXAME. DELIBERAÇÃO JUDICIAL, SEM TRÂNSITO EM JULGADO, FAVORÁVEL À RECORRENTE. PROVIMENTO PARCIAL.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Secretaria de Recursos (peça 23), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peça 24) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 25):

INTRODUÇÃO

Trata-se de pedido de reexame (peça 16) interposto pela Sra. Valdenize Abrahão Costa, ex-servidora da Superintendência Estadual da Funasa no estado do Maranhão, contra o Acórdão 2.947/2019–TCU–2ª Câmara (peça 6).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia o ato de alteração de aposentadoria de Valdenise Abrahão Costa, ex servidora da Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, c/c arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II da Lei 8.443/1992, e art. 260 do Regimento Interno, em:

9.1. considerar ilegal e recusar o registro do ato de alteração de aposentadoria de Valdenise Abrahão Costa;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data de ciência pela Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão, desta deliberação, com fundamento no Enunciado de Súmula 106 da jurisprudência do TCU;

9.3. determinar à Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão que:

9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato considerado ilegal, 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;

9.3.2. informe à interessada o teor deste acórdão, encaminhando ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da data de ciência pela interessada, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução TCU 170/2004, alertando-a de que o não provimento de eventuais recursos não a exime da devolução de valores indevidamente recebidos após a ciência do presente acórdão;

9.4. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que:

9.4.1. adote as medidas administrativas objetivando a revisão de ofício do Acórdão 6.350/2014-TCU-1ª Câmara, prolatado na Sessão de 21/10/2014;

9.4.2. promova os ajustes necessários em suas rotinas de críticas, no que se refere ao tempo de inatividade;

9.5. dar ciência desta deliberação à Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão e à interessada (grifos acrescidos).

HISTÓRICO

2. O presente ato de alteração de aposentadoria da recorrente foi julgado ilegal, em razão do cômputo do tempo de inatividade após a 16/12/1998 (data da promulgação da EC 20/1998), o que vai de encontro ao disposto na Súmula 74 do TCU:

SÚMULA TCU 74: Para efeito apenas de aposentadoria proporcional nos limites mínimos - 30/35 (homem) e 25/30 (mulher) - e não para o de acréscimo por tempo de serviço ou qualquer outra vantagem, admite-se a contagem do período de inatividade, daqueles que tenham adquirido o direito a esse benefício antes da promulgação da Emenda Constitucional 20/98, com o objetivo de suprir lacuna deixada pela exclusão de tempo de serviço não computável em face da lei e o de evitar a reversão à atividade de antigos servidores, cujas concessões foram tardiamente submetidas a exame e julgamento do Tribunal de Contas da União.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade de peça 17, em que se propôs o conhecimento do presente recurso, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 285 e 286, parágrafo único, do RI/TCU, com a suspensão dos efeitos dos subitens 9.1, 9.3.1 do Acórdão 2.947/2019–TCU–2ª Câmara, em relação à recorrente. Observa-se que o Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator Aroldo Cedraz, mediante despacho de peça 20, concordou com a proposta desta unidade técnica.

EXAME DE MÉRITO



4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se há provimento jurisdicional que assegure a manutenção da aposentadoria da interessada.

5. Do provimento jurisdicional que assegure a manutenção da aposentadoria da recorrente

5.1. A recorrente aduz que há provimento jurisdicional que assegure a manutenção de sua aposentadoria, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Este Tribunal, data máxima vênua, ao apreciar o ato de alteração de aposentadoria, deixou de observar que o direito da postulante de ver o tempo que esteve em inatividade, contado para fins de completar a lacuna deixada pela exclusão dos 11 anos, 10 meses e 5 dias, considerado ilegal, foi reconhecido e assegurado por decisão judicial proferida em sede de tutela antecipada e mantida por sentença. Sendo esta razão pela qual deve ser reformada a decisão.

5.3. Na deliberação judicial proferida nos autos do Processo nº 47589-24.2013.4.01.3700, que atualmente tramita perante a 13ª Vara da Justiça Federal do Maranhão, o Juiz Federal da 6ª Vara da Seção Judiciária do Maranhão concedeu tutela antecipada, para determinar "a suspensão do ato que determinou o retorno da autora à atividade, preservando-se, no mais, sua condição de aposentada".

5.4. Sendo que a referida liminar foi ratificada pelo Juiz Federal da 13ª Vara, na sentença de mérito daquele processo, proferida em 21 de maio de 2018, cujo dispositivo aduz o seguinte:

ANTE O EXPOSTO, julgo procedente o pedido (CPC 269 I), para, confirmando a liminar anteriormente deferida, anular o ato que determinou o retorno da Autora à ativa, preservando-lhe a condição de aposentada.

5.5. Vale registrar, ademais, que, embora a FUNASA tenha interposto apelação contra a referida sentença, até o momento o referido recurso (que não possui efeito suspensivo no tocante à concessão da tutela antecipada) não foi julgado, de modo que se pode concluir facilmente que não foi proferida nenhuma decisão cassando a liminar concedida em primeira instância.

Análise:

5.6. Ressalta-se que a deliberação judicial proferida nos autos do Processo nº 47589-24.2013.4.01.3700 não transitou em julgado, eis que pendente de apreciação de apelação. No entanto, nos termos do art. 1.012, V, do Novo Código de Processo Civil, a apelação, interposta contra a sentença que confirma a tutela provisória, não terá efeito suspensivo.

5.7. Caso haja provimento judicial transitado em julgado que assegure a manutenção da aposentadoria da recorrente, nos termos do ato concessório de peça 1, compete ao Tribunal manter o julgamento pela ilegalidade da presente concessão, mas excluindo-se o subitem 9.3.1 do acórdão recorrido. Isto porque essa inteligência preserva a independência e a autonomia do Tribunal de Contas da União, para, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal, apreciar a legalidade dos atos sujeitos a registro, garantindo, ao mesmo tempo, o respeito à tutela judicial, pois não se determinaria as suspensões dos pagamentos por ela garantidos.

5.8. Neste estágio processual, cabe suspender o cumprimento do subitem 9.3.1 do Acórdão 2.947/2019 – TCU–2ª Câmara, até a eventual desconstituição do deliberado no Processo nº 47589-24.2013.4.01.3700, em trâmite na Justiça Federal.

5.9. Nesse diapasão, merece destaque a doutrina do eminente Roberto Rosas:

No S.T.F. asseverou o Ministro Rafael de Barros Monteiro que as decisões do Tribunal de Contas não podem ser revistas pelo Poder Judiciário, a não ser quanto ao seu aspecto formal, palavras corroboradas na mesma assentada pelo Min. Djaci Falcão, considerando essas decisões com força preclusiva (R.E. 55.821 – R.T.J. 43/151). Ainda quando o ato administrativo seja praticado pelo Tribunal de Justiça, não ficará imune à apreciação do Tribunal de Contas com competência para isso (R.E. 47.390 – R.T.J. 32/115, bem como com o exercício de auditoria financeira e orçamentária sobre as contas dos Três Poderes, inclusive Legislativo (art. 70, § 3º - Const.) assim interpretado pelo S.T.F. na Representação 764 do Espírito Santo (R.T.J. 50/245) (*apud* Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, in *Tribunais de Contas do Brasil, Jurisdição e Competência*, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2003, p. 153).

5.10. É dizer: a competência do TCU, prevista no art. 70, III, da Lei Maior de 1988, de apreciar, para fins de registro, as concessões de aposentadoria, é privativa desta Corte de Contas, sendo que não pode ser revista pelo Judiciário, nem mesmo pelo STF. Assim, independentemente do deslinde do Processo nº 47589-24.2013.4.01.3700, deve-se manter o julgamento pela ilegalidade da concessão em apreço.

5.11. Acrescente-se que, nos termos da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 8/6/2011 (Ata 22/2011), se deve encaminhar ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral de União (AGU) e à Conjur/TCU as informações necessárias ao acompanhamento do Processo nº 47589-24.2013.4.01.3700, na Justiça Federal.

CONCLUSÃO



6. Da análise anterior, conclui-se que cabe suspender o cumprimento do subitem 9.3.1 do Acórdão 2.947/2019 –TCU–2ª Câmara, até a eventual desconstituição do deliberado no Processo nº 47589-24.2013.4.01.3700, em trâmite na Justiça Federal.

6.1. Assim, é de se opinar pelo provimento parcial do presente pedido de reexame.

OUTRAS CONSIDERAÇÕES

7. É de se observar que, mediante consulta ao sistema CPF, o nome correto da recorrente é Valdenize Abrahão Costa, e não Valdenise Abrahão Costa. Assim, cabe determinar a correção do subitem 9.1 do acórdão recorrido, bem como do ato de alteração de aposentadoria de peça 1.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial;
- b) suspender o cumprimento do subitem 9.3.1 do Acórdão 2.947/2019 –TCU–2ª Câmara, até a eventual desconstituição do deliberado no Processo nº 47589-24.2013.4.01.3700, em trâmite na Justiça Federal;
- c) nos termos da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 8/6/2011 (Ata 22/2011), encaminhar ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral de União (AGU) e à Conjur/TCU as informações necessárias ao acompanhamento do Processo nº 47589-24.2013.4.01.3700, em trâmite na Justiça Federal;
- d) corrigir o erro material no subitem 9.1 do acórdão recorrido, bem como do ato de alteração de aposentadoria de peça 1: onde consta Valdenise, alterar para Valdenize;
- e) dar ciência do acórdão que for prolatado à recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização.

É o relatório.

VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade do art. 48 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 286 do Regimento Interno do TCU, conheço do Pedido de Reexame interposto por Valdenize Abrahão Costa contra o Acórdão 2.947/2019–TCU–2ª Câmara, relatado pelo ministro Augusto Nardes.

2. O acórdão atacado, entre outros itens de deliberação, considerou ilegal a concessão de aposentadoria a Valdenize Abrahão em razão do cômputo do tempo de inatividade após a 16/12/1998 (data da promulgação da EC 20/1998), o que vai de encontro ao disposto na Súmula 74 do TCU.

3. A recorrente alegou que o TCU, ao apreciar o ato de alteração de aposentadoria, deixou de observar que o direito da postulante, de contar o tempo em que esteve em inatividade para fins de completar a lacuna deixada pela exclusão dos 11 anos, 10 meses e 5 dias, considerado ilegal, foi reconhecido e assegurado por decisão judicial proferida em sede de tutela antecipada e mantida por sentença (peça 16, p. 36-42).

4. Em sua análise, a Secretaria de Recursos (Serur) atesta a existência da deliberação judicial proferida nos autos do Processo 47589-24.2013.4.01.3700, acrescentando que não houve o trânsito em julgado, pois está pendente de apreciação a apelação interposta pela Funasa. E aduz:

“Caso haja provimento judicial transitado em julgado que assegure a manutenção da aposentadoria da recorrente, nos termos do ato concessório de peça 1, compete ao Tribunal manter o julgamento pela ilegalidade da presente concessão, mas excluindo-se o subitem 9.3.1 do acórdão recorrido. Isto porque essa inteligência preserva a independência e a autonomia do Tribunal de Contas da União, para, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal, apreciar a legalidade dos atos sujeitos a registro, garantindo, ao mesmo tempo, o respeito à tutela judicial, pois não se determinaria as suspensões dos pagamentos por ela garantidos.

Neste estágio processual, cabe suspender o cumprimento do subitem 9.3.1 do Acórdão 2.947/2019 –TCU–2ª Câmara, até a eventual desconstituição do deliberado no Processo nº 47589-24.2013.4.01.3700, em trâmite na Justiça Federal.

(...)



Acrescente-se que, nos termos da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 8/6/2011 (Ata 22/2011), se deve encaminhar ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral de União (AGU) e à Conjur/TCU as informações necessárias ao acompanhamento do Processo nº 47589-24.2013.4.01.3700, na Justiça Federal.”

5. Por fim, a unidade verificou, em consulta ao sistema CPF, que o nome correto da recorrente é Valdenize Abrahão Costa, e não Valdenise Abrahão Costa, cabendo a correção do subitem 9.1 do acórdão recorrido, bem como do ato de alteração de aposentadoria de peça 1.

6. Acolho a análise da Serur, que contou com a anuência do Ministério Público junto ao TCU (peça 25), adotando-a como razão de decidir.

7. Assim, deve o Pedido de Reexame ser conhecido para, no mérito, ser-lhe dado provimento parcial, suspendendo o cumprimento do subitem 9.3.1 do Acórdão 2.947/2019 –TCU–2ª Câmara, até a eventual desconstituição do deliberado no Processo 47589-24.2013.4.01.3700, em trâmite na Justiça Federal.

Ante o exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de acórdão que ora trago ao exame deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8936/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 037.401/2018-1.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Aposentadoria)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessada: Valdenize Abrahão Costa (080.978.283-91).

3.2. Recorrente: Valdenize Abrahão Costa (080.978.283-91).

4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal:

8.1. Paulo Cesar Correa Linhares (12983/OAB-MA) e outros, representando Valdenize Abrahao Costa.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedidos de Reexame interpostos pela Sra. Valdenize Abrahão Costa em face do Acórdão 2.947/2019–TCU–2ª Câmara por meio do qual esta Corte de Contas considerou ilegal o ato de aposentadoria emitido em favor da recorrente;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos presentes Pedidos de Reexame para, no mérito, dar-lhes provimento parcial;

9.2. suspender o cumprimento do subitem 9.3.1 do Acórdão 2.947/2019 –TCU–2ª Câmara, até a eventual desconstituição do deliberado no Processo 47589-24.2013.4.01.3700, em trâmite na Justiça Federal;

9.3. nos termos da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 8/6/2011 (Ata 22/2011), encaminhar ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral de União (AGU) e à Conjur/TCU as informações necessárias ao acompanhamento do Processo 47589-24.2013.4.01.3700, em trâmite na Justiça Federal;

9.4. corrigir o erro material no subitem 9.1 do acórdão recorrido, bem como no ato de alteração de aposentadoria de peça 1: “onde consta Valdenise, alterar para Valdenize”;



9.5. dar ciência do Acórdão que for prolatado à recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o Relatório e o Voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço <www.tcu.gov.br/acordaos>, no dia seguinte ao de sua oficialização.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8936-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 039.371/2019-0

Natureza: Pedido de Reexame (Aposentadoria)

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS

Interessado: Tatiana Kraemer Leal (400.213.430-04)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DA PARCELA “OPÇÃO”, CONSIDERADA ILEGAL POR VIOLAR A REGRA CONSTITUCIONAL, INTRODUZIDA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998, QUE LIMITA O VALOR DOS PROVENTOS À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. PEDIDO DE REEXAME. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA MODIFICAR O ACÓRDÃO RECORRIDO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, o parecer do Auditor Federal lançado à peça 22, o qual contou com a anuência do corpo diretivo da Secretaria de Recursos (peça 23), bem como do Ministério Público junto ao TCU (peça 24):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peça 12) interposto pela Sra. Tatiana Kraemer Leal, ex-servidora do TRT da 4ª Região/RS, contra o Acórdão 1424/2020–TCU–2ª Câmara (peça 8), que teve como relatora a Excelentíssima Senhora Ministra Ana Arraes.

3.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTO, relatado e discutido o ato de aposentadoria de Tatiana Kraemer Leal no cargo de Analista Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos artigos 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso VIII, 259, inciso II, e 262 do Regimento Interno, 8º da Resolução TCU 206/2007 e 19 da Instrução Normativa TCU 78/2018, bem como na Súmula TCU 106, em:

9.1. **considerar ilegal o ato de aposentadoria em análise e negar-lhe registro;**

9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pela beneficiária até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada;

9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, cesse pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de ressarcimento das quantias pagas indevidamente e responsabilização solidária da autoridade competente;



9.3.2. comunique à interessada a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recursos no TCU não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação, em caso de desprovimento dos apelos;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão:

9.3.3.1. encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada dele tomar conhecimento; e

9.3.3.2. emita novo ato, em que seja suprimida a irregularidade verificada, e o submeta ao TCU para nova apreciação. (destacamos e sublinhamos)

HISTÓRICO

4. O ato de aposentadoria da recorrente foi julgado ilegal, em virtude de constar a incorporação da parcela denominada “opção” (vide ato de peça 3).

4.1. Sobre o instituto da “opção”, o Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário, Sessão de 12/12/2018) elaborou em seu voto revisor, cujas razões foram integralmente acolhidas pela relatora, ministra Ana Arraes, didático e esclarecedor histórico, o qual será apresentado abaixo, com alguns ajustes de forma, supressões e adições.

Da vantagem “opção”

4.2. Em síntese, a vantagem conhecida como “opção” constituía uma fração variável, conforme definido em lei, da remuneração do cargo em comissão/função de confiança.

2.3. Era um direito conferido ao servidor ocupante de cargo efetivo, que assumira cargo em comissão ou função de confiança, de continuar a ser remunerado com base em seu cargo efetivo, mas com acréscimo decorrente do exercício do novo cargo/função.

2.4. A vantagem tinha por objetivo conferir estímulo financeiro para que o servidor efetivo ocupasse cargo em comissão cuja remuneração fosse inferior à do cargo efetivo.

2.5. Aparentemente, o primeiro normativo que tratou da matéria foi a Lei 4.345/1964, que assim dispôs (grifei):

Art. 1º As tabelas de vencimentos dos cargos efetivos e em comissão, referidas no art.1º da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963, ficam substituídas pelas seguintes:

.....
§ 2º Ao funcionário nomeado para o exercício de cargo em comissão é facultado optar pelo vencimento do símbolo, previsto na tabela b constante deste artigo, ou pela percepção do vencimento e demais vantagens de seu cargo efetivo acrescido de gratificação fixa, correspondente a 20% (vinte por cento) do valor do símbolo do cargo em comissão respectivo.

2.6. Igual disciplina foi mantida pelo Decreto-Lei 1.445/1976 (que tratava da remuneração dos servidores civis do Poder Executivo, dentre outros). Segundo o art. 3º, a vantagem correspondia a 20% do vencimento do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS).

2.7. A legislação foi sendo alterada ao longo do tempo, de modo que não só o percentual foi alterado como também foram acrescentadas outras vantagens/gratificações ao “optante” pela remuneração do cargo efetivo.

2.8. O Decreto-Lei 2.270/1985, por exemplo, permitiu a inclusão da vantagem “representação mensal” no cálculo da vantagem “opção”. O Decreto-Lei 2.365/1987 (art. 10) elevou o percentual para 50% e a Lei 7.706/1988 (art. 4º), para 55%.

2.9. A Lei 8.538/1992 alterou a composição da parcela “opção”, que foi acrescida de 55% da gratificação GADF (Gratificação de Atividade por Desempenho de Função), criada pela Lei Delegada 13/1992.

2.10. Assim, quando da edição da Lei 8.538/1992, a “opção” passou a ser: 55% do vencimento do DAS + 55% da GADF + representação mensal.

2.11. A Lei 8.911/1994 disciplinou o cálculo da opção para os servidores do Poder Executivo, além de tratar do instituto da incorporação de “quintos”, previsto no art. 62 da Lei 8.112/1990. À guisa de clareza, transcrevo o citado dispositivo:

Lei 8.911/1994

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.”

2.12. A remuneração dos cargos em comissão prevista na Lei 8.911/1994 e que servia de base de cálculo para a vantagem “opção” continuou a ser composta de vencimento básico, GADF e representação mensal.

2.13. As alterações no cálculo da vantagem “opção” continuaram ao longo do tempo. Cito, por exemplo, a Lei 9.030/1995, que estabeleceu que a vantagem equivaleria a 25% da remuneração total do cargo ou função, para



os DAS 4 a 6 (art. 2º), que passou a ser paga em rubrica única (sem GADF ou representação mensal). Também previu o pagamento de uma parcela variável, equivalente à diferença entre a remuneração efetiva e a remuneração do cargo em comissão.

2.14. Já a Lei 11.526/2007, alterada pela Lei 12.094/2009, fixou a “opção” como 60% da remuneração do cargo em comissão.

2.15. No âmbito do Poder Judiciário, a Lei 9.421/1996 estabeleceu que a “opção” equivaleria a 70% do vencimento básico da função de confiança.

2.16. Importante registrar que algumas funções – geralmente as de menor valor e ocupadas exclusivamente pelos servidores efetivos – são pagas em valor integral, juntamente com a remuneração do cargo efetivo.

2.17. São as chamadas funções gratificadas ou funções de representação (*vide* parágrafo único do art. 2º da Lei 8.911/1994). Diversamente dos cargos em comissão, que exigem o afastamento do servidor de seu cargo efetivo, as funções gratificadas não constituem cargo à parte. São apenas gratificações pagas aos servidores efetivos em razão da assunção de maiores responsabilidades.

2.18. Nesses casos, o servidor não recebe a “opção” – já que não tem entre o que optar –, mas, sim, o valor da função gratificada, juntamente com a remuneração de seu cargo efetivo.

2.19. As vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*, assim como adicionais pagos em razão das condições específicas de trabalho (insalubridade, trabalho noturno, etc.). Ou seja, são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

2.20. Uma vez que a aposentadoria ocorre no cargo efetivo e os proventos guardam relação com esse cargo, não há como imaginar que vantagens associadas ao cargo em comissão possam compor os proventos de aposentadoria, salvo autorização legal. Isso em virtude do princípio da legalidade. De fato, não se pode relegar ao oblívio a lição de Hely Lopes Meirelles:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (*in* Direito Administrativo Brasileiro, 33ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 87-88).

2.21. A Lei 8.112/1990 disciplinou a matéria nos seguintes termos:

Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção (grifos acrescidos).

2.22. É sobremodo importante ressaltar que o direito de opção, que consta no § 2º *supra*, diz respeito à opção entre as vantagens dos quintos, da prevista no art. 193 e do art. 192 – e não à parcela vulgarmente chamada de “opção”.

2.23. A composição dos proventos deferidos ao servidor que optava por se aposentar na forma do *caput* dependia do tipo de cargo ou função ocupada.

2.24. Se ex-ocupante de cargo em comissão, os proventos equivaleriam à remuneração desse cargo. Se ocupante de função gratificada, que é vinculada ao exercício de cargo efetivo, os proventos do servidor seriam compostos pela remuneração do cargo efetivo acrescida da gratificação de função. Isso porque, no último caso, não se trata de um cargo autônomo, com estrutura remuneratória própria, mas de uma mera gratificação paga ao servidor efetivo.

2.25. Veja-se que esse dispositivo legal não mencionava expressamente a possibilidade de deferir ao inativo, que preencheu seus requisitos, a parcela da retribuição dos cargos em comissão/função de confiança, conhecida como “opção”, nada obstante ressalve, em seu §2º, o “direito de opção”.

2.26. O § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 apenas autorizava que o servidor optasse por se aposentar na forma do *caput* ou carresse para os proventos de aposentadoria (calculados com base na remuneração do cargo efetivo) as vantagens previstas nos arts. 62 e 192 da Lei 8.112/1990.

2.27. Nessa ordem de ideias, poder-se-ia argumentar que não existe amparo legal para o pagamento da “opção” para os inativos, uma vez que a Lei 8.112/1990 não menciona expressamente essa possibilidade.

2.28. Contudo, seria também possível extrair diretamente do *caput*, mediante interpretação extensiva, a autorização para o pagamento da parcela “opção” ao inativo. Se o dispositivo confere ao ex-ocupante de cargo em comissão o direito de ter seus proventos calculados com base na remuneração desse cargo, não seria desarrazoado



conferir a esse servidor o direito de acrescer a seus proventos de cargo efetivo a parcela “opção”. Desse modo, estar-se-ia conferindo ao ex-ocupante do cargo em comissão tratamento semelhante ao do servidor investido em função gratificada.

2.29. Isso porque, em muitos casos, a remuneração do cargo em comissão era inferior à do cargo efetivo. Consequentemente, muitos desses servidores não se beneficiariam do art. 193 da Lei 8.112/1990, ao contrário daqueles que ocuparam função gratificada.

2.30. Todavia, essa interpretação não se coaduna com o pagamento de “quintos”, dada a vedação contida no §2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

2.31. A razão da vedação de acumulação das vantagens era claramente evitar o *bis in idem* nos proventos de inatividade, haja vista que a finalidade do pagamento das vantagens era uma só: assegurar estabilidade financeira na inatividade ao servidor que assumiu maiores responsabilidades quando na atividade.

2.32. Não invalida esse raciocínio o fato de que era possível pagar, na atividade, a vantagem dos “quintos” cumulativamente com a gratificação de função ou com a “opção”. Isso é uma distorção do instituto dos “quintos”, pois, em vez de assegurar a estabilidade financeira àquele que se afastasse do cargo ou função, acabava por elevar a remuneração do cargo efetivo ainda quando no exercício do cargo em comissão ou função. Entretanto, isso era prevista em lei, o que não ocorre no caso da inatividade.

2.33. Quando o servidor é necessariamente remunerado com base no cargo efetivo e recebe uma gratificação fixada em lei, deve-se observar a vedação de pagamento cumulativo da gratificação de função com as vantagens previstas nos arts. 62 (“quintos”/“décimos”) e 192 da Lei 8.112/1990. Nesse sentido, cito, dentre inúmeros outros, a Decisão 47/2001-Plenário (rel. Ministro Benjamin Zymler) e os Acórdãos 645/2003-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 814/2005-1ª Câmara (relator Ministro Marcos Vileça), proferido em processo de inspeção.

2.34. Apesar de não haver expressa previsão legal, a jurisprudência de mais de trinta anos vem aceitando a inclusão da parcela “opção” (pagamento de uma fração da remuneração do cargo em comissão ao servidor que opta pela remuneração do cargo efetivo) nos proventos do inativo que implementou os requisitos do art.180 da Lei 1.711/1952 ou do art. 193 da Lei 8.112/1990. Nada obstante, **não é possível o pagamento da parcela “opção” – quando prevista em lei – com a vantagem dos “quintos”, ex vi do disposto no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.**

2.35. Mas não é só: a EC 20/1998 impõe que os proventos da inatividade sejam calculados com base na remuneração do cargo efetivo e que não a superem no momento da concessão da aposentadoria. Assim, **todos os servidores que não implementaram as condições para a aposentação até 15/12/1998** (véspera da vigência da EC 20/1998) **não fazem jus à percepção de FC ou da parcela “opção” (se existente na estrutura remuneratória) nos proventos de aposentadoria.**

2.36. De mais a mais, a aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

2.37. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

2.38. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

2.39. Assim, **os servidores que não se encontravam em condições de se aposentar quando da revogação do art. 193 do Regime Jurídico Único (até 18/1/1995) não podem se beneficiar dessa vantagem.**

Dos fundamentos para o julgamento pela ilegalidade da presente aposentadoria

2.40. Pois bem. Analisando-se o ato de aposentadoria da recorrente (peça 3), pode-se extrair a seguinte informação: o interessado conta com 32 anos, 7 meses e 9 dias de tempo de serviço, sendo que a vigência do ato é a partir de 07/01/2016, tendo a EC 47/2005 (art. 3º) como fundamento legal. Assim, só veio a adquirir o direito à aposentação após a vigência da EC 20/1998.

2.41. Destarte, a presente concessão foi julgada ilegal por ter havido violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo.

ADMISSIBILIDADE



3. Reitera-se o exame de admissibilidade realizado pelo Sar/Serur (peça 14), que opinou pelo conhecimento do recurso, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 285 e 286, parágrafo único, do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.1, 9.3, 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.3.2 do Acórdão 1.424/2020–TCU–2ª Câmara. O Excelentíssimo Senhor Ministro Aroldo Cedraz, mediante despacho de peça 18, concordou com esta unidade técnica.

EXAME DE MÉRITO

9. Delimitação

Constitui objeto do presente recurso definir se:

- p) houve ofensa à EC 20/1998;
- q) é relevante o argumento de ter havido a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999;
- r) houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- s) houve violação ao direito adquirido;
- t) deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

10. Da ofensa à EC 20/1998

10.1. Aduz-se que não teria havido violação à EC 20/1998, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Nos termos da legislação em vigor (Lei nº 8.852/1994, art. 1º, inciso III), integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990.

5.3. Portanto, o pagamento na aposentadoria da parcela denominada "opção" aos servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, não viola o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo, nos termos do inciso III do art. 1º da Lei 8.852/1994.

Análise:

5.4. O art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispõe:

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

5.5. Ora, as vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*. É dizer: são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

5.6. Posta assim a questão, é de se inferir que, diferentemente do alegado pelo recorrente, não integra a remuneração dos servidores público federais a parcela vulgarmente chamada de "opção", por ter natureza transitória, e não permanente.

5.7. No que tange à definição de remuneração prevista na Lei 8.852/1994, é de se observar que se aplica, tão-somente, ao regramento da referida norma, conforme se pode depreender do disposto em seu art. 1º:

Art. 1º Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:

(...)

III - como remuneração, a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, sendo excluídas:

(...)

5.8. Assim, houve violação ao § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, que assim dispunha:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão (grifos acrescidos).

11. Da relevância do argumento de ter havido a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999

6.1. A recorrente aduz que o Plenário do Tribunal de Contas da União somente decidiu pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/08/2001, ao apreciar representação formulada por unidade técnica da própria Corte de Fiscalização, que deu origem ao Processo 006.153/1999-2 (Decisão 683/2001 - TCU - Plenário).

Análise:



6.2. Conforme ressaltado no histórico desta instrução, a presente concessão foi julgada ilegal pelo fato de ter havido violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo.

6.3. Assim, é irrelevante tecer considerações adicionais sobre a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999.

7. Da violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia

7.1. A recorrente aduz que houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, com base nos seguintes argumentos:

7.2. O direito do Tribunal de Contas da União de alterar o seu posicionamento deve encontrar limite no princípio da segurança jurídica, também de hierarquia constitucional, pois os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade surgida a cada julgamento de registro de ato de aposentadoria de servidor público, quando há alteração na composição do Colegiado, sob pena de gerar descrédito para o Tribunal de Fiscalização e insegurança jurídica para o administrado.

7.3. Na análise do presente pedido de reexame, o recorrente espera que o Tribunal de Contas da União considere, também, os inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados nos últimos 14 (quatorze) anos, tidos como legais por essa Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado, no longínquo dia 30/11/2005, no Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário.

7.4. Dentre esses inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados diariamente nos últimos anos, tidos como legais por esta Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado no dia 30/11/2005 no Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, quantos chegaram junto ou depois do ato de aposentadoria do recorrente? Não se pode admitir, em respeito e observância ao princípio constitucional da isonomia, que servidores na mesma situação funcional e jurídica sejam distinguidos e separados em duas categorias, apenas pela data em que os seus atos de aposentadoria foram apreciados no Tribunal de Contas da União. Distinção por essa única razão afronta o princípio constitucional da isonomia.

Análise:

7.5. Conforme visto no histórico desta instrução, a conclusão de que a presente concessão é ilegal deveu-se, unicamente, ao exame da legislação referente ao instituto da “opção”.

7.6. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei e às disposições com caráter normativo, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofra com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

7.7. Acrescenta-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (*in* Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

7.8. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (*in* Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

7.9. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (*apud* Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, *in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).



7.10. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiossincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição” (art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

7.11. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da “opção” de acordo com as regras de Hermenêutica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido. Nesse sentir, não há que se falar em violação ao princípio da isonomia.

7.12. Ademais, observa-se que a jurisprudência deste tribunal sedimentou-se no sentido da irregularidade do pagamento da parcela opção juntamente com quintos, conforme se extrai de centenas de julgados desta Casa, trazendo-se, a título meramente ilustrativo, os seguintes Acórdãos: 1.255/2020, Relator Marcos Bemquerer; 2.793/2019, Relatora Ana Arraes; e 2.646/2019, Relator Vital do Rêgo – todos do Plenário; 6.860/2020, Relator Benjamin Zymler; 6.696/2020, Relator Walton Alencar Rodrigues; e 6.674/2020, Relator Weder de Oliveira – todos da 1ª Câmara; e 6.731/2020, Relator André de Carvalho; 6.574/2020, Relator Augusto Nardes; e 6.178/2020, Relator Raimundo Carreiro – todos da 2ª Câmara.

7.13. Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

7.14. Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

7.15. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito adquirido, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

7.16. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

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. (grifos acrescidos)

7.17. No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica, de proteção da confiança, de direito adquirido ou de razoabilidade.



7.18. Quanto à boa-fé da recorrente, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do subitem 9.2 do acórdão recorrido.

7.19. É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de aposentadoria na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

7.20. Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

8. Do direito adquirido

8.1. A recorrente aduz que houve violação ao direito adquirido, com base nos seguintes argumentos:

8.2. O Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário, objeto deste pedido de reexame, desconsidera o princípio constitucional do direito adquirido, estabelecido no inciso XXXVI do art. 5º da Lei Maior, pois a única exigência que fazia o art. 193 da Lei 8.112/1990 era o exercício de função comissionada por cinco anos continuados ou dez interpolados. A referida norma legal não exigia o tempo de serviço para aposentadoria.

Análise:

8.3. A aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

8.4. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

8.5. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

8.6. Nessa ordem de ideias, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

9. Da modulação dos efeitos da decisão recorrida

9.1. A recorrente aduz que deveria haver a modulação dos efeitos do acórdão recorrido, com base nos seguintes argumentos:

9.2. A Lei 13.655/2018 incluiu no Decreto-Lei 4.657/1994 (LINDB) disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, dentre elas a expressa no acrescido art. 23, segundo o qual: "A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais".

9.3. Por sua vez, o Decreto-Lei 200/1967 estabelece em seu art. 103 que: "Todo servidor que estiver percebendo vencimento, salário ou provento superior ao fixado para o cargo nos planos de classificação e remuneração, terá a diferença caracterizada como vantagem pessoal, nominalmente identificável, a qual em nenhuma hipótese será aumentada, sendo absorvida progressivamente pelos aumentos que vierem a ser realizados no vencimento, salário ou provento fixado para o cargo nos mencionados planos" (sem grifos no original).

9.4. Os referidos dispositivos normativos exigem aplicação e não devem ser desconsiderados por parte dessa Corte de Fiscalização, no caso de prevalecer a mudança de entendimento estampada no Acórdão 1.599/2019–TCU–Plenário, até para evitar que os servidores já aposentados, que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e que tinham assegurados a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, por decisão do próprio TCU (Acórdão 2.076/2005–TCU–Plenário), venham a sofrer uma redução abrupta em seus proventos de inatividade.

9.5. Idêntica solução do Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário, que permitiu a transformação do valor da “opção” em VPNI sujeita absorção por aumentos futuros, foi adotada pelo Tribunal, por meio do Acórdão 12500/2019–TCU–2ª Câmara, que apreciou ato de aposentadoria da Sra. Sandra Helena de Moura Teixeira.

Análise:

9.6. A modulação adotada no Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas, conforme se depreende do seu subitem 9.3:

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada (“opção”) paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor



ativo e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.

9.7. Ora, no caso em reexame, o ato administrativo é precário, vez que não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício à recorrente.

9.8. No tocante ao Acórdão 12.500/2019-TCU-2ª Câmara, que deu tratamento diferenciado para a inativa Sandra Helena de Moura Teixeira, ex-servidora do Tribunal Superior do Trabalho - TST, convém mencionar que em razão de recurso movido pelo próprio TST nos autos do TC 028.144/2019-8, requerendo tratamento isonômico quanto ao ato apreciado pelo Acórdão 14557/2019-TCU-1ª Câmara, este auditor, na sua proposta de encaminhamento do exame do recurso, propôs que seja determinado à Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip que adote procedimentos com vistas a rever, de ofício, o ato de concessão de aposentadoria da referida ex-servidora do TST, tratado nos autos do TC 036.620/2018-1, nos termos do art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, razão pela qual se entende que uma vez adotado tal procedimento não haverá tratamento mais maleável para a referida inativa que se encontra na mesma situação dos demais aposentados, inclusive do caso concreto deste feito, que tiveram seus atos concessórios julgados irregulares com determinação para a exclusão da vantagem “opção”.

9.9. Demais, disso, não se examina norma de conteúdo indeterminado, conforme previsto no art. 1º da Lei 13.655/2018, que promoveu alteração na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (art. 23 da LINDB – Decreto-lei 4.657/1942).

9.10. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar os argumentos apresentados pela recorrente.

CONCLUSÃO

10. Da análise de mérito, conclui-se que:

- a) o ato ofendeu a EC 20/1998;
- b) não é relevante o argumento de ter havido a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999;
- c) não houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) não houve violação ao direito adquirido;
- e) não deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

10.1. Por conseguinte, deve-se negar provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso interposto, para, no mérito, negar-lhe provimento; e
- b) dar ciência do acórdão que for prolatado à recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização.”

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos de Pedido de Reexame interposto por Tatiana Kraemer Leal, ex-servidora do TRT da 4ª Região/RS, contra o Acórdão 1424/2020-TCU-2ª Câmara, o qual, entre outras medidas, considerou seu ato de aposentadoria ilegal e negou-lhe registro.

30. Preliminarmente, ratifico o exame de admissibilidade despachado por mim nestes autos, uma vez que o recurso apresentado atende aos requisitos dispostos nos artigos 277, inciso II, 278, **caput** e § 1º, e 286 do Regimento Interno do TCU.

31. Em suma, a recorrente alega (i) ofensa à EC 20/1998; (ii) ter havido a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999; (iii) violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia; (iv) violação ao direito adquirido; e (v) necessidade de modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

32. A unidade especializada concluiu pela improcedência dos argumentos.

33. Essa conclusão é acompanhada pelo Ministério Público junto ao TCU.

34. Feito esse breve introito, anuo à proposta alvitada pela unidade técnica, endossada pelo **Parquet** especializado, e adoto os fundamentos e argumentos reproduzidos no relatório precedente como minhas próprias razões de decidir, sem prejuízo dos breves comentários a seguir.



35. Quanto aos dois primeiros argumentos, verifico que a remuneração devida em razão da ocupação de cargo em comissão e/ou função de confiança tem natureza transitória, e, portanto, só é devida ao servidor enquanto exerce o cargo ou função.

36. A parcela de opção se encaixa nesse conceito, bem como não pode exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, conforme dispõe o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

37. Em relação aos terceiro e quarto argumentos, é necessário salientar que, quando a avaliação do ato de aposentadoria da interessada foi realizada, a jurisprudência majoritária desta Corte de Contas já apontava o entendimento quanto à ilegalidade da incorporação, aos proventos de aposentadoria, de parcela (vantagem “opção”) sobre a qual não houve incidência de contribuição previdenciária, bem como concorrendo para ultrapassar o limite que se encontra estabelecido pela última remuneração do cargo no qual se deu a aposentação (e.g. Acórdãos 2988/2018–TCU–Plenário e Acórdão 1.599/2019 – Plenário). Assim, verifico que não ocorreu retroatividade da interpretação.

38. Sendo o registro do ato condição para o aperfeiçoamento do ato de aposentadoria, dada sua natureza de ato complexo, decorrência da competência dada pelo inciso III do art. 71 da Constituição Federal ao TCU, é possível perceber que não havia também direito adquirido a interpretação dada pelo órgão de origem.

39. Como lembra a unidade instrutiva, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas.

40. Esse entendimento está em linha com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o qual classifica como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

41. Nessa perspectiva, é correta a conclusão de que o referido ato possui natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito adquirido, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

42. Relevante citar que nos termos do art. 7º da Lei 9.624/1998, o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei 8.112, de 1990, só é assegurado aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes, o que reforça o não reconhecimento do direito pleiteado pela recorrente.

43. Por fim, como anota a unidade instrutiva, a modulação dos efeitos adotada no Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas, situação em que não se encaixa o ato da recorrente, conforme se depreende do seu subitem 9.3:

“9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada (“opção”) paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor ativo e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.”

44. Ante o exposto, incorporo os pareceres da unidade técnica reproduzidos no Relatório precedente, endossados **Parquet**, como razão de decidir, e entendo que deve ser negado provimento ao Pedido de Reexame e VOTO por que o Tribunal adote a minuta de deliberação que submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8937/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 039.371/2019-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Aposentadoria).

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:



- 3.1. Interessado: Tatiana Kraemer Leal (400.213.430-04).
- 3.2. Recorrente: Tatiana Kraemer Leal (400.213.430-04).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
- 5.1. Relatora da deliberação recorrida: Ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedido de Reexame interposto por Tatiana Kraemer Leal, ex-servidora do TRT da 4ª Região/RS, contra o Acórdão 1424/2020–TCU–2ª Câmara, o qual, entre outras medidas, considerou seu ato de aposentadoria ilegal e negou-lhe registro;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. dar ciência desta decisão à recorrente e aos demais interessados, ressaltando que o relatório e o voto que a acompanham podem ser consultados no endereço <www.tcu.gov.br/acordaos>, no dia seguinte ao de sua oficialização.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8937-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 030.046/2019-0

Natureza(s): I - Pedido de reexame em aposentadoria

Órgão/Entidade: Superior Tribunal de Justiça – STJ

Interessado: Grimualdo Gomes de Menezes (CPF 288.710.906-59)

Representação legal: Diego Christian Reis (OAB/DF 49.516), Lauro Rocha Reis (OAB/DF 7.429), George Almeida Margalho (OAB-DF 63.030) e outros

SUMÁRIO: PESSOAL. PEDIDO DE REEXAME EM APOSENTADORIA. CONHECIMENTO. “OPÇÃO”. EC 20/1998. VIOLAÇÃO DA REGRA CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE INSTITUIÇÃO DE APOSENTADORIA COM PROVENTOS SUPERIORES À ÚLTIMA REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. VEDAÇÃO DE INCLUSÃO AOS PROVENTOS DA APOSENTADORIA OU A PENSÃO DE PARCELA DA REMUNERAÇÃO SOBRE A QUAL NÃO INCIDIU DESCONTO PREVIDENCIÁRIO. SOBRESTAMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO



Adoto como relatório a bem lançada instrução a cargo da Secretaria de Recursos- Serur (peça 27), acolhida pelo representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União - MPTCU (peça 28):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peça 14) interposto pelo Sr. Grimualdo Gomes de Menezes, ex-servidor do STJ, contra o Acórdão 12680/2019-TCU-2ª Câmara (peça 8), que teve como relator o Excelentíssimo Senhor Ministro-Substituto Aroldo Cedraz.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de aposentadoria do ex-servidor do Superior Tribunal de Justiça, Sr. Grimualdo Gomes de Menezes;

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 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, em:

9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria do Sr. Grimualdo Gomes de Menezes e negar-lhe o respectivo registro;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelo Sr. Grimualdo Gomes de Menezes, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Superior Tribunal de Justiça que adote as seguintes providências, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:

9.3.1. abstenha de realizar pagamentos para o ato ora apreciado pela ilegalidade, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;

9.3.3. comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.3.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste TCU.

(destacamos e sublinhamos)

HISTÓRICO

2. O ato de aposentadoria do recorrente foi julgado ilegal, em virtude de constar a incorporação da parcela denominada “opção” (vide ato de peça 2).

2.1. Sobre o instituto da “opção”, o Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2.988/2018-TCU-Plenário, Sessão de 12/12/2018) elaborou em seu voto revisor, cujas razões foram integralmente acolhidas pela relatora, ministra Ana Arraes, didático e esclarecedor histórico, o qual será apresentado abaixo, com alguns ajustes de forma, supressões e adições.

Da vantagem “opção”

2.2. Em síntese, a vantagem conhecida como “opção” constituía uma fração variável, conforme definido em lei, da remuneração do cargo em comissão/função de confiança.

2.3. Era um direito conferido ao servidor ocupante de cargo efetivo, que assumia cargo em comissão ou função de confiança, de continuar a ser remunerado com base em seu cargo efetivo, mas com acréscimo decorrente do exercício do novo cargo/função.

2.4. A vantagem tinha por objetivo conferir estímulo financeiro para que o servidor efetivo ocupasse cargo em comissão cuja remuneração fosse inferior à do cargo efetivo.

2.5. Aparentemente, o primeiro normativo que tratou da matéria foi a Lei 4.345/1964, que assim dispôs (grifei):



Art. 1º As tabelas de vencimentos dos cargos efetivos e em comissão, referidas no art.1º da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963, ficam substituídas pelas seguintes:

.....
 § 2º Ao funcionário nomeado para o exercício de cargo em comissão é facultado optar pelo vencimento do símbolo, previsto na tabela b constante deste artigo, ou pela percepção do vencimento e demais vantagens de seu cargo efetivo acrescido de gratificação fixa, correspondente a 20% (vinte por cento) do valor do símbolo do cargo em comissão respectivo.

2.6. Igual disciplina foi mantida pelo Decreto-Lei 1.445/1976 (que tratava da remuneração dos servidores civis do Poder Executivo, dentre outros). Segundo o art. 3º, a vantagem correspondia a 20% do vencimento do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS).

2.7. A legislação foi sendo alterada ao longo do tempo, de modo que não só o percentual foi alterado como também foram acrescidas outras vantagens/gratificações ao “optante” pela remuneração do cargo efetivo.

2.8. O Decreto-Lei 2.270/1985, por exemplo, permitiu a inclusão da vantagem “representação mensal” no cálculo da vantagem “opção”. O Decreto-Lei 2.365/1987 (art. 10) elevou o percentual para 50% e a Lei 7.706/1988 (art. 4º), para 55%.

2.9. A Lei 8.538/1992 alterou a composição da parcela “opção”, que foi acrescida de 55% da gratificação GADF (Gratificação de Atividade por Desempenho de Função), criada pela Lei Delegada 13/1992.

2.10. Assim, quando da edição da Lei 8.538/1992, a “opção” passou a ser: 55% do vencimento do DAS + 55% da GADF + representação mensal.

2.11. A Lei 8.911/1994 disciplinou o cálculo da opção para os servidores do Poder Executivo, além de tratar do instituto da incorporação de “quintos”, previsto no art. 62 da Lei 8.112/1990. À guisa de clareza, transcrevo o citado dispositivo:

Lei 8.911/1994

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.”

2.12. A remuneração dos cargos em comissão prevista na Lei 8.911/1994 e que servia de base de cálculo para a vantagem “opção” continuou a ser composta de vencimento básico, GADF e representação mensal.

2.13. As alterações no cálculo da vantagem “opção” continuaram ao longo do tempo. Cito, por exemplo, a Lei 9.030/1995, que estabeleceu que a vantagem equivaleria a 25% da remuneração total do cargo ou função, para os DAS 4 a 6 (art. 2º), que passou a ser paga em rubrica única (sem GADF ou representação mensal). Também previu o pagamento de uma parcela variável, equivalente à diferença entre a remuneração efetiva e a remuneração do cargo em comissão.

2.14. Já a Lei 11.526/2007, alterada pela Lei 12.094/2009, fixou a “opção” como 60% da remuneração do cargo em comissão.

2.15. No âmbito do Poder Judiciário, a Lei 9.421/1996 estabeleceu que a “opção” equivaleria a 70% do vencimento básico da função de confiança.

2.16. Importante registrar que algumas funções – geralmente as de menor valor e ocupadas exclusivamente pelos servidores efetivos – são pagas em valor integral, juntamente com a remuneração do cargo efetivo.

2.17. São as chamadas funções gratificadas ou funções de representação (vide parágrafo único do art. 2º da Lei 8.911/1994). Diversamente dos cargos em comissão, que exigem o afastamento do servidor



de seu cargo efetivo, as funções gratificadas não constituem cargo à parte. São apenas gratificações pagas aos servidores efetivos em razão da assunção de maiores responsabilidades.

2.18. Nesses casos, o servidor não recebe a “opção” – já que não tem entre o que optar –, mas, sim, o valor da função gratificada, juntamente com a remuneração de seu cargo efetivo.

2.19. As vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza pro labore faciendo, assim como adicionais pagos em razão das condições específicas de trabalho (insalubridade, trabalho noturno, etc.). Ou seja, são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

2.20. Uma vez que a aposentadoria ocorre no cargo efetivo e os proventos guardam relação com esse cargo, não há como imaginar que vantagens associadas ao cargo em comissão possam compor os proventos de aposentadoria, salvo autorização legal. Isso em virtude do princípio da legalidade. De fato, não se pode relegar ao oblívio a lição de Hely Lopes Meirelles:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (in *Direito Administrativo Brasileiro*, 33ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 87-88).

2.21. A Lei 8.112/1990 disciplinou a matéria nos seguintes termos:

Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção (grifos acrescidos).

2.22. É sobretudo importante ressaltar que o direito de opção, que consta no § 2º supra, diz respeito à opção entre as vantagens dos quintos, da prevista no art. 193 e do art. 192 – e não à parcela vulgarmente chamada de “opção”.

2.23. A composição dos proventos deferidos ao servidor que optava por se aposentar na forma do caput dependia do tipo de cargo ou função ocupada.

2.24. Se ex-ocupante de cargo em comissão, os proventos equivaleriam à remuneração desse cargo. Se ocupante de função gratificada, que é vinculada ao exercício de cargo efetivo, os proventos do servidor seriam compostos pela remuneração do cargo efetivo acrescida da gratificação de função. Isso porque, no último caso, não se trata de um cargo autônomo, com estrutura remuneratória própria, mas de uma mera gratificação paga ao servidor efetivo.

2.25. Veja-se que esse dispositivo legal não mencionava expressamente a possibilidade de deferir ao inativo, que preencheu seus requisitos, a parcela da retribuição dos cargos em comissão/função de confiança, conhecida como “opção”, nada obstante ressalve, em seu §2º, o “direito de opção”.

2.26. O § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 apenas autorizava que o servidor optasse por se aposentar na forma do caput ou carresse para os proventos de aposentadoria (calculados com base na remuneração do cargo efetivo) as vantagens previstas nos arts. 62 e 192 da Lei 8.112/1990.

2.27. Nessa ordem de ideias, poder-se-ia argumentar que não existe amparo legal para o pagamento da “opção” para os inativos, uma vez que a Lei 8.112/1990 não menciona expressamente essa possibilidade.

2.28. Contudo, seria também possível extrair diretamente do caput, mediante interpretação extensiva, a autorização para o pagamento da parcela “opção” ao inativo. Se o dispositivo conferia ao ex-ocupante de cargo em comissão o direito de ter seus proventos calculados com base na remuneração desse cargo, não seria desarrazoado conferir a esse servidor o direito de crescer a seus proventos de



cargo efetivo a parcela “opção”. Desse modo, estar-se-ia conferindo ao ex-ocupante do cargo em comissão tratamento semelhante ao do servidor investido em função gratificada.

2.29. Isso porque, em muitos casos, a remuneração do cargo em comissão era inferior à do cargo efetivo. Consequentemente, muitos desses servidores não se beneficiariam do art. 193 da Lei 8.112/1990, ao contrário daqueles que ocuparam função gratificada.

2.30. Todavia, essa interpretação não se coaduna com o pagamento de “quintos”, dada a vedação contida no §2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

2.31. A razão da vedação de acumulação das vantagens era claramente evitar o bis in idem nos proventos de inatividade, haja vista que a finalidade do pagamento das vantagens era uma só: assegurar estabilidade financeira na inatividade ao servidor que assumiu maiores responsabilidades quando na atividade.

2.32. Não invalida esse raciocínio o fato de que era possível pagar, na atividade, a vantagem dos “quintos” cumulativamente com a gratificação de função ou com a “opção”. Isso é uma distorção do instituto dos “quintos”, pois, em vez de assegurar a estabilidade financeira àquele que se afastasse do cargo ou função, acabava por elevar a remuneração do cargo efetivo ainda quando no exercício do cargo em comissão ou função. Entretanto, isso era prevista em lei, o que não ocorre no caso da inatividade.

2.33. Quando o servidor é necessariamente remunerado com base no cargo efetivo e recebe uma gratificação fixada em lei, deve-se observar a vedação de pagamento cumulativo da gratificação de função com as vantagens previstas nos arts. 62 (“quintos”/“décimos”) e 192 da Lei 8.112/1990. Nesse sentido, cito, dentre inúmeros outros, a Decisão 47/2001-Plenário (rel. Ministro Benjamin Zymler) e os Acórdãos 645/2003-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 814/2005-1ª Câmara (relator Ministro Marcos Vilaça), proferido em processo de inspeção.

2.34. Apesar de não haver expressa previsão legal, a jurisprudência de mais de trinta anos vem aceitando a inclusão da parcela “opção” (pagamento de uma fração da remuneração do cargo em comissão ao servidor que opta pela remuneração do cargo efetivo) nos proventos do inativo que implementou os requisitos do art. 180 da Lei 1.711/1952 ou do art. 193 da Lei 8.112/1990. Nada obstante, não é possível o pagamento da parcela “opção” – quando prevista em lei – com a vantagem dos “quintos”, ex vi do disposto no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

2.35. Mas não é só: a EC 20/1998 impõe que os proventos da inatividade sejam calculados com base na remuneração do cargo efetivo e que não a superem no momento da concessão da aposentadoria. Assim, todos os servidores que não implementaram as condições para a aposentação até 15/12/1998 (véspera da vigência da EC 20/1998) não fazem jus à percepção de FC ou da parcela “opção” (se existente na estrutura remuneratória) nos proventos de aposentadoria.

2.36. De mais a mais, a aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

2.37. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

2.38. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

2.39. Assim, os servidores que não se encontravam em condições de se aposentar quando da revogação do art. 193 do Regime Jurídico Único (até 18/1/1995) não podem se beneficiar dessa vantagem.



Dos fundamentos para o julgamento pela ilegalidade da presente aposentadoria

2.40. Pois bem. Analisando-se o ato de aposentadoria da recorrente (peça 2), pode-se extrair a seguinte informação: a interessada conta com 40 anos, 3 meses e 11 dias de tempo de serviço, sendo que a vigência do ato é a partir de 29/09/2016, tendo a EC 47/2005 (art. 3º) como fundamento legal. Assim, só veio a adquirir o direito à aposentação após a vigência da EC 20/1998.

2.41. Destarte, a presente concessão foi julgada ilegal por ter havido violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade realizado pelo Sar/Serur (peça 16), que opinou pelo conhecimento do recurso, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 285 e 286, parágrafo único, do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.1, 9.3, 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 12.680/2019–TCU–2ª Câmara. O Excelentíssimo Senhor Ministro Raimundo Carreiro, mediante despacho de peça 20, concordou com esta unidade técnica.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

Constitui objeto do presente recurso definir se:

a) houve ofensa à EC 20/1998;
b) é relevante o argumento de ter havido a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999;

c) houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;

d) houve violação ao direito adquirido;

e) deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

5. Da ofensa à EC 20/1998

5.1. Aduz-se que não teria havido violação à EC 20/1998, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Nos termos da legislação em vigor (Lei nº 8.852/1994, art. 1º, inciso III), integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990.

5.3. Portanto, o pagamento na aposentadoria da parcela denominada "opção" aos servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, não viola o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo, nos termos do inciso III do art. 1º da Lei 8.852/1994.

Análise:

5.4. O art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispõe:

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

5.5. Ora, as vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza pro labore faciendo. É dizer: são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

5.6. Posta assim a questão, é de se inferir que, diferentemente do alegado pelo recorrente, não integra a remuneração dos servidores público federais a parcela vulgarmente chamada de "opção", por ter natureza transitória, e não permanente.

5.7. No que tange à definição de remuneração prevista na Lei 8.852/1994, é de se observar que se aplica, tão-somente, ao regramento da referida norma, conforme se pode depreender do disposto em seu art. 1º:



Art. 1º Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:

(...)

III - como remuneração, a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, sendo excluídas:

(...)

5.8. Assim, houve violação ao § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, que assim dispunha:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão (grifos acrescidos).

6. Da relevância do argumento de ter havido a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999

6.1. O recorrente aduz que o Plenário do Tribunal de Contas da União somente decidiu pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/08/2001, ao apreciar representação formulada por unidade técnica da própria Corte de Fiscalização, que deu origem ao Processo 006.153/1999-2 (Decisão 683/2001 - TCU - Plenário).

Análise:

6.2. Conforme ressaltado no histórico desta instrução, a presente concessão foi julgada ilegal pelo fato de ter havido violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo.

6.3. Assim, é irrelevante tecer considerações adicionais sobre a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999.

7. Da violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia

7.1. O recorrente aduz que houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, com base nos seguintes argumentos:

7.2. O direito do Tribunal de Contas da União de alterar o seu posicionamento deve encontrar limite no princípio da segurança jurídica, também de hierarquia constitucional, pois os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade surgida a cada julgamento de registro de ato de aposentadoria de servidor público, quando há alteração na composição do Colegiado, sob pena de gerar descrédito para o Tribunal de Fiscalização e insegurança jurídica para o administrado.

7.3. Na análise do presente pedido de reexame, o recorrente espera que o Tribunal de Contas da União considere, também, os inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados nos últimos 14 (quatorze) anos, tidos como legais por essa Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado, no longínquo dia 30/11/2005, no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário.

7.4. Dentre esses inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados diariamente nos últimos anos, tidos como legais por esta Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado no dia 30/11/2005 no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário, quantos chegaram junto ou depois do ato de aposentadoria do recorrente? Não se pode admitir, em respeito e observância ao princípio constitucional da isonomia, que servidores na mesma situação funcional e jurídica sejam distinguidos e separados em duas categorias, apenas pela data em que os seus atos de aposentadoria foram apreciados no Tribunal de Contas da União. Distinção por essa única razão afronta o princípio constitucional da isonomia.

Análise:

7.5. Conforme visto no histórico desta instrução, a conclusão de que a presente concessão é ilegal deveu-se, unicamente, ao exame da legislação referente ao instituto da “opção”.

7.6. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei e às disposições com caráter normativo, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofre com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (in *O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

7.7. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (in *Manual de Direito Processual do Trabalho*, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

7.8. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (in *Conselhos aos jovens advogados*, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

7.9. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (apud Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, in *O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

7.10. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiosincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição” (art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais e submetidos somente à presente Constituição e à lei (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos



em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

7.11. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da “opção” de acordo com as regras de Hermenêutica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido. Nesse sentir, não há que se falar em violação ao princípio da isonomia.

7.12. Ademais, observa-se que a jurisprudência deste tribunal sedimentou-se no sentido da irregularidade do pagamento da parcela opção juntamente com quintos, conforme se extrai de centenas de julgados desta Casa, trazendo-se, a título meramente ilustrativo, os seguintes Acórdãos: 1.255/2020, Relator Marcos Bemquerer; 2.793/2019, Relatora Ana Arraes; e 2.646/2019, Relator Vital do Rêgo – todos do Plenário; 6.860/2020, Relator Benjamin Zymler; 6.696/2020, Relator Walton Alencar Rodrigues; e 6.674/2020, Relator Weder de Oliveira – todos da 1ª Câmara; e 6.731/2020, Relator André de Carvalho; 6.574/2020, Relator Augusto Nardes; e 6.178/2020, Relator Raimundo Carreiro – todos da 2ª Câmara.

7.13. Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

7.14. Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

7.15. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito adquirido, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

7.16. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

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. Insubstância da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

7.17. No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica, de proteção da confiança, de direito adquirido ou de razoabilidade.

7.18. Quanto à boa-fé da recorrente, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do subitem 9.2 do acórdão recorrido.

7.19. É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de aposentadoria na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

7.20. Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

8. Do direito adquirido



8.1. O recorrente aduz que houve violação ao direito adquirido, com base nos seguintes argumentos:

8.2. O Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário, objeto deste pedido de reexame, desconsidera o princípio constitucional do direito adquirido, estabelecido no inciso XXXVI do art. 5º da Lei Maior, pois a única exigência que fazia o art. 193 da Lei 8.112/1990 era o exercício de função comissionada por cinco anos continuados ou dez interpolados. A referida norma legal não exigia o tempo de serviço para aposentadoria.

Análise:

8.3. A aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

8.4. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

8.5. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

8.6. Nessa ordem de ideias, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

9. Da modulação dos efeitos da decisão recorrida

9.1. O recorrente aduz que deveria haver a modulação dos efeitos do acórdão recorrido, com base nos seguintes argumentos:

9.2. A Lei 13.655/2018 incluiu no Decreto-Lei 4.657/1994 (LINDB) disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, dentre elas a expressa no acrescido art. 23, segundo o qual: "A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais".

9.3. Por sua vez, o Decreto-Lei 200/1967 estabelece em seu art. 103 que: "Todo servidor que estiver percebendo vencimento, salário ou provento superior ao fixado para o cargo nos planos de classificação e remuneração, terá a diferença caracterizada como vantagem pessoal, nominalmente identificável, a qual em nenhuma hipótese será aumentada, sendo absorvida progressivamente pelos aumentos que vierem a ser realizados no vencimento, salário ou provento fixado para o cargo nos mencionados planos" (sem grifos no original).

9.4. Os referidos dispositivos normativos exigem aplicação e não devem ser desconsiderados por parte dessa Corte de Fiscalização, no caso de prevalecer a mudança de entendimento estampada no Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário, até para evitar que os servidores já aposentados, que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e que tinham assegurados a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, por decisão do próprio TCU (Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário), venham a sofrer uma redução abrupta em seus proventos de inatividade.

Análise:

9.5. A modulação adotada no Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas, conforme se depreende do seu subitem 9.3:

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores



deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada (“opção”) paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor ativo e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.

9.6. Ora, no caso em reexame, o ato administrativo é precário, vez que não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente.

9.7. Demais, disso, não se examina norma de conteúdo indeterminado, conforme previsto no art. 1º da Lei 13.655/2018, que promoveu alteração na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (art. 23 da LINDB – Decreto-lei 4.657/1942).

9.8. Em virtude dessas considerações, é de se rejeitar os argumentos apresentados pelo recorrente.

CONCLUSÃO

10. Da análise de mérito, conclui-se que:

a) O ato ofendeu a EC 20/1998;

b) não é relevante o argumento de ter havido a incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999;

c) não houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;

d) não houve violação ao direito adquirido;

e) não deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido.

10.1. Por conseguinte, deve-se negar provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso interposto, para, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar ciência do acórdão que for prolatado ao recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização.

2. O recorrente, por meio de petição e seus anexos (peças 32, 33 e 34), requereu a imediata suspensão do trâmite do presente processo, em cumprimento a determinações judiciais nos processos nº 1041687-08.2019- 4.01.0000, em trâmite perante o Tribunal Regional Federal da Primeira Região; e 1035883-44.2019.4.01.3400, proferido pela 5ª Vara Federal Cível, até final posicionamento judicial, com produção de coisa julgada.

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de pedido de reexame interposto pelo Sr. Grimualdo Gomes de Menezes, ex-servidor do Superior Tribunal de Justiça - STJ, contra o Acórdão 12680/2019–TCU–2ª Câmara (peça 8), relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz.

2. Por meio da deliberação acima referida, decidiu-se pela ilegalidade de sua aposentadoria com fundamento 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, conforme teor abaixo reproduzido:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de aposentadoria do ex-servidor do Superior Tribunal de Justiça, Sr. Grimualdo Gomes de Menezes;

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 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, em:



9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria do Sr. Grimualdo Gomes de Menezes e negar-lhe o respectivo registro;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelo Sr. Grimualdo Gomes de Menezes, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Superior Tribunal de Justiça que adote as seguintes providências, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:

9.3.1. abstenha de realizar pagamentos para o ato ora apreciado pela ilegalidade, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;

9.3.3. comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.3.4. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste TCU.

3. A ilegalidade resumidamente consistiu, como já referido, na incorporação da parcela conhecida como “opção”, nos termos do ato de aposentadoria à peça 2.

4. Inconformado, o recorrente, Grimualdo Gomes de Menezes, interpôs o presente apelo (peça 14), apresentando os argumentos que podem ser resumidos na existência de:

a) ofensa à Emenda Constitucional 20/1998;

b) incidência da contribuição previdenciária sobre a opção até 28/1/1999;

c) violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;

d) violação ao direito adquirido;

e) necessidade de modulação do acórdão recorrido em razão da irretroatividade de nova interpretação a respeito da matéria.

5. Preliminarmente, devo afirmar que ratifico o teor de despacho de minha lavra (peça 20), no sentido de que o presente recurso preenche os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 48 da Lei n. 8.433/1992, c/c arts. 285 e 286 do RI/TCU, razão pela qual pode ser conhecido.

6. Quanto ao mérito, verifico que o interessado carregou para seus proventos a retribuição parcial conhecida como “opção”, vedada pela EC 20/1998, uma vez que acarreta pagamentos de proventos em valores superiores à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria, como pode-se ver nos seguintes excertos:

“Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

.....
§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

7. Tal questão encontra-se pacificada no âmbito deste Tribunal, desde a prolação do Acórdão 1.599/2019-Plenário, oportunidade em que o Tribunal houve por bem

“firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.



8. Como se vê, haveria, por parte do acórdão recorrido, violação do § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, apenas se tivesse havido a implementação dos requisitos de aposentadoria antes da data de sua publicação, o que não foi o caso em exame (29/09/2016). A vantagem “opção”, por ter natureza transitória e *pro labore faciendo*, não integra a remuneração dos servidores públicos federais. Logo, o dispositivo constitucional foi descumprido no ato de aposentação.

9. O exame levado a efeito no acórdão recorrido se baseou, como se deduz de sua leitura, na legislação que rege a matéria e não apenas em precedentes jurisprudenciais passíveis de se alterar com o natural aperfeiçoamento dos julgados. Portanto, ele foi pautado por uma busca incessante de tratamento isonômico e pelo necessário respeito pela segurança jurídica dos administrados, não se tratando de uma mera inovação jurisprudencial.

10. É cediço também que a aposentação é um ato complexo que se aperfeiçoa apenas com o registro do Tribunal de Contas. Assim, considerando que o ato de concessão, tal como enviado a esta Corte, foi originalmente considerado ilegal, não se pode afirmar que já havia direito adquirido ao recebimento da vantagem impugnada, quando da apreciação para fins de registro. No mesmo sentido, está o art. 260, § 2º, do Regimento Interno/TCU, em conjunto com os arts. 3º e 39, § 1º, da Lei 8.443/1992, ao estabelecerem que, mesmo considerado legal o ato e determinado o seu registro, ele poderá ser revisto de ofício dentro do prazo de cinco anos, caso se verifique que a concessão violou a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, na hipótese de comprovada má-fé.

11. Assim, não assiste razão ao recorrente quando afirma ter havido violação dos princípios da isonomia, da segurança jurídica e da garantia do direito adquirido, além de não ter consistência a defesa da necessidade de modulação em razão da irretroatividade de nova interpretação jurisprudencial.

12. Em acréscimo, o fato de ter havido contribuição previdenciária sobre a rubrica também não o socorre, pois isso, além de não contraditar a tese da impossibilidade jurídica de se carrear a vantagem para os proventos, ele ainda está em conformidade com o princípio da contributividade e com a legislação previdenciária atinente à matéria (arts. 40, § 2º, e 201 da CF; c/c art. 4º, § 2º, da Lei 10.887/2004).

13. Não obstante, em que pese concordar com a análise da Unidade Técnica, referendada pelo MP/TCU, julgo que o melhor encaminhamento nesse momento e diante desse cenário é sobrestar os presentes autos até o posicionamento judicial definitivo nos processos nº 1041687-08.2019- 4.01.0000, em trâmite perante o Tribunal Regional Federal da Primeira Região, e 1035883-44.2019.4.01.3400, em curso na 5ª Vara Federal Cível.

14. Ante o exposto, Voto por que este Plenário adote a proposta de Acórdão que ora submeto à deliberação.

ACÓRDÃO Nº 8938/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 030.046/2019-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de reexame em aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessado: Grimaldo Gomes de Menezes (CPF 288.710.906-59)
4. Órgão/Entidade: Superior Tribunal de Justiça – STJ
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal: não há
9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto contra o Acórdão 12680/2019–TCU–2ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. sobrestar os presentes autos até o pronunciamento judicial definitivo nos processos nº 1041687-08.2019- 4.01.0000, em trâmite perante o Tribunal Regional Federal da Primeira Região, e 1035883-44.2019.4.01.3400, em curso na 5ª Vara Federal Cível;

9.2. determinar que a Serur, em conjunto com a Consultoria-Jurídica do TCU, promova o acompanhamento sobre o deslinde dos referidos processos judiciais;

9.3. dar ciência ao recorrente e demais interessados a respeito do inteiro teor deste acórdão, informando que esta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, este Tribunal poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias impressas.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8938-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 026.977/2018-4

Natureza(s): I - Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Rio Negrinho - SC

Responsável: Osni José Schroeder (421.429.899-34)

Interessado: Ministério do Desenvolvimento Social (extinto) (05.526.783/0001-65)

Representação legal: Fabio Jose Augustin (7.673/OAB-SC) e outros, representando Osni José Schroeder.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. RESPONSABILIDADE ATRIBUÍDA AO ORA RECORRENTE. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. ALEGAÇÕES INAPTAS A AFASTAR AS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório, a instrução feita no âmbito da Serur (peça 91), a qual obteve a concordância do Diretor da Unidade Técnica (peça 92), o qual assinou a peça com delegação de competência do Secretário de Recursos contida no art.1º da Portaria-SERUR1/2019. e do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, do Ministério Público junto ao TCU (peça 93), **verbis**:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Osni José Schroeder (peça 77), contra o Acórdão 8.708/2019 – 2ª Câmara (peça 65), relatado pelo Ministro André Luis de Carvalho, com o seguinte teor:



9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável e, assim, julgar irregulares as contas de Osni José Schroeder, nos termos dos arts. 1º, I, 16, III, “c”, e 19, caput, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento do débito apurado nos autos, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, calculados desde as datas indicadas até o efetivo recolhimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do Regimento Interno do TCU – RITCU), o recolhimento da referida dívida ao Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor, sob as seguintes condições:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Situação
62.000,00	07/12/2010	
1.727,00	10/12/2010	
5.980,00	19/09/2011	
10.897,50	19/11/2010	
518,00	17/12/2010	
300,00	22/11/2010	
2.800,00	19/09/2011	
466,56	19/11/2010	
4.200,00	19/09/2011	
3.705,00	10/12/2010	
7.129,44	19/09/2011	
4.960,00	10/12/2010	
2.136,67	13/12/2011	já restituído
21,85	13/12/2011	já restituído

9.2. aplicar em desfavor de Osni José Schroeder a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, sob o valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do RITCU), o recolhimento da referida dívida ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas fixadas por este Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, com a devida atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas fixadas por este Acórdão, caso não atendidas as notificações; e

9.5. determinar que a unidade técnica envie a cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação, à Procuradoria da República no Estado de Santa Catarina, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, para o ajuizamento das ações penais e civis cabíveis.

HISTÓRICO

2. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), em desfavor do Sr. Osni José Schroeder, em razão da impugnação parcial de despesas do Convênio 4/2010/SESAN – Siconv 732275/2010 (peça 1, p. 44-66), firmado entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Município de Rio Negrinho/SC.

2.1. O ajuste tinha por objeto o apoio à implantação de feira popular no Município de Rio Negrinho/SC, visando à comercialização direta de produtos de agricultores familiares, urbanos e periurbanos, para a melhoria da renda do produtor, maior disponibilidade de alimentos saudáveis e de baixo custo para a população e dinamização da economia local pela geração de empregos e maior circulação de mercadorias, a fim de estimular a diversificação da produção, promovendo a inclusão das famílias e atuando como mecanismo de controle e redução de preços de alimentos básicos, além de



aumentar o conhecimento técnico dos agricultores por meio da capacitação, fortalecendo seu potencial empreendedor.

2.2. O convênio foi firmado no valor de R\$ 215.515,81 (peça 1, p. 50), sendo R\$ 210.191,01 à conta do concedente e R\$ 5.324,80 referentes à contrapartida. Teve vigência de 30/6/2010 a 30/11/2011 (peça 1, p. 66), sendo os recursos liberados por meio das Ordens Bancárias 2010OB800648 (R\$ 17.180,80) e 2010OB800649 (R\$ 193.010,21), ambas de 2/7/2010 (peça 1, p. 68 e 70).

2.3. No âmbito deste Tribunal, foi citado o Sr. Osni José Schroeder, na condição de Prefeito por não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio 4/2010/SESAN (peças 44 e 45). Analisadas as alegações apresentadas, esta Corte de Contas deliberou, por meio do Acórdão 9.708/2019 – 2ª Câmara, transcrito anteriormente, julgar irregulares as contas do responsável, condenando-o em débito, além de aplicar-lhe multa.

2.4. O débito apurado é decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio 4/2010/SESAN (Siconv 732275/2010), em razão da ausência de comprovação de aquisição de 25 barracas, 5 freezers vertical 500 litros, 25 balanças digitais, 2 lavadoras de alta pressão, 56 mesas plásticas, 224 cadeiras plásticas, 747,65 caixas plásticas de transporte de verduras bem como da realização de 32 horas aula do curso de agroecologia.

2.5. Não satisfeito com o julgado, o ora recorrente interpôs recurso de reconsideração, ora em análise (peça 77).

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 79), ratificados pelo Ministro-Relator (peça 81), que concluiu pelo conhecimento dos recursos de reconsideração, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1 (exceto primeira parte), 9.2 e 9.4 do Acórdão 8.708/2019-TCU-2ª Câmara, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do recurso verificar as seguintes questões:

- a) se cabe responsabilização ao ora recorrente;
- b) se houve cerceamento de defesa;
- c) se é possível atestar a regularidade na execução do convênio.

5. Da responsabilização

5.1. O recorrente questiona a responsabilização a ele imposta, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) em momento algum o ex-prefeito agiu de forma improba e muito menos deixou de cumprir com as obrigações previstas no convênio em questão, sendo que restou claro que o recurso foi aplicado em sua totalidade e alcançou todos os objetivos propostos, demonstrando-se ainda, que em momento algum houve má fé (peça 77, p. 2);

b) é lamentável o fato de se punir o gestor público por um detalhe meramente administrativo, ou seja, a substituição dos agricultores, do projeto original e a entrega dos bens e equipamentos entregue a esses novos produtores rurais. O fato é que os equipamentos estão sendo utilizados e a comercialização dos produtos estão sendo realizados (peça 77, p. 4);

c) todos os trâmites burocráticos para a celebração de convênios eram e são ainda hoje, realizados por departamento específico sem qualquer participação, interferência ou acompanhamento do prefeito. O convênio celebrado com o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário chegou ao prefeito com todas as cláusulas vindo direto de Brasília, pronto para assinar, uma vez que todas as tratativas já estavam acordadas entre o Ministério e o Departamento de Projetos (peça 77, p. 4);

d) o projeto tramitou sob orientação, supervisão e fiscalização dos técnicos, do Ministério e técnicos da Prefeitura de Rio Negrinho. A liberação do recurso ocorreu de forma normal e todos os equipamentos foram adquiridos e entregues aos produtores rurais e estão sendo utilizados até os dias de hoje (peça 77, p. 4);



e) a atitude tomada pela Secretaria de Agricultura foi a atitude mais correta. Jamais houve qualquer má-fé ou dolo por quem quer que seja, muito menos pelo ex-prefeito, uma vez que todo o processo burocrático foi desenvolvido pelo setor de projetos da Prefeitura e após a aquisição dos equipamentos (peça 77, p. 5);

f) foi feita a entrega dos equipamentos e substituição dos agricultores pela própria Secretaria de Agricultura do Município de Rio Negrinho, sem qualquer participação ou conhecimento do ex-prefeito Osni José Schroeder, que soube da desistência e substituição de alguns agricultores somente quando o Ministério apontou a irregularidade verificada (peça 77, p. 5).

Análise

5.2. Os argumentos apresentados não merecem prosperar. Observe-se que o recorrente expõe novamente os argumentos que foram utilizados nas alegações de defesa, todos já enfrentados com clareza nas decisões proferidas nesta tomada de contas especial, as quais acarretaram a prolação do acórdão ora vergastado.

5.3. Por oportuno, transcreve-se elucidativo trecho do relatório fundamentador do acórdão ora recorrido (peça 77, p. 8-9):

41. Cumpre ressaltar que o responsável considera que está sendo punido por um detalhe meramente administrativo, ou seja, a substituição dos agricultores e a entrega dos bens e equipamentos a esses 'novos' ou 'outros' produtores rurais. Tal alegação não pode prosperar pois deve ficar demonstrado o nexo de causalidade entre os recursos repassados e sua aplicação no objeto conveniado.

(...)

44. No que tange à alegação de ausência de responsabilidade pelo fato de ter havido substituição dos agricultores por meio da Secretaria de Agricultura do Município de Rio Negrinho, sem sua participação ou conhecimento, cumpre informar que fazer tal afirmativa é desconhecer os princípios da competência e da responsabilidade. A competência é delegável, a responsabilidade, não, conforme se verifica em trecho extraído do voto exarado no TC 008.989/2016-8 (Acórdão 170/2018TCU-Plenário): Diversos julgados desta Corte de Contas deixaram consignado que a delegação de competência não implica delegação de responsabilidade, competindo ao gestor delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados, especialmente em situações nas quais, pela importância do objeto e materialidade dos recursos envolvidos, a necessidade de supervisão não pode ser subestimada.

(...)

46. Cumpre informar, em relação à necessidade de supervisão, que o próprio termo do Convênio 4/2010/SESAN (peça 1, p. 44-66) já a previa, conforme se constata do Subitem 2.2.11 da Cláusula Segunda do referido ajuste: 2.2.11 supervisionar e coordenar, no seu âmbito, as ações que assegurem a implementação satisfatória do objeto deste Convênio.

5.4. Nada obstante alegue ter delegado à Secretaria de Agricultura do Município de Rio Negrinho a execução/condução e a supervisão/fiscalização do convênio em questão, destaque-se que a delegação de competência não implica a delegação de responsabilidade, ou seja, não se transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar atos praticados. Com efeito, a responsabilidade do recorrente também está configurada na escolha de seus subordinados (culpa in eligendo) e na fiscalização dos atos por estes praticados (culpa in vigilando).

5.5. No mais, a existência de servidores com o fim de adotar medidas para a execução do convênio não exime o recorrente, na qualidade de prefeito municipal, de suas responsabilidades, uma vez que os agentes políticos devem ser individualmente responsabilizados pelos atos praticados, na proporção das responsabilidades de que são investidos.

5.6. Nessa linha, vale transcrever elucidativo trecho sobre o tema abordado no Acórdão 10.636/2019-Segunda Câmara, relatada pela Ministra Ana Arraes:

30.7. Não se desconhece que a exorbitância da delegação de competência recebida implica a responsabilização pelos excessos de quem praticou o ato. Contudo, não é por haver delegação de competência que o delegante se exime de toda e qualquer irregularidade praticada no âmbito do ato delegado. Se assim fosse, o que se admite somente para argumentar, quem recebeu a delegação diria que



praticou o ato por delegação de competência, e quem delegou alegaria que não foi o responsável pelo ato, implicando uma tautologia a violar de morte o princípio da indisponibilidade do interesse público pela Administração, um dos sustentáculos do regime jurídico-administrativo.

30.8. Todo o agente que participa da cadeia causal de determinada irregularidade ensejadora de dano aos cofres públicos responde na medida de sua participação. Execução contratual com irregularidade que enseja malversação de recursos públicos implica responsabilidade de todos os agentes envolvidos na cadeia de execução do ato, mais uma vez, na medida de sua participação.

5.7 A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que a responsabilidade do ex-prefeito seria oriunda da sua condição de signatário do ajuste, mesmo delegando atribuições, conforme exemplificado pelas seguintes deliberações relatadas pelo Ministro Benjamin Zymler:

Acórdão 2.059/2015-Plenário: A responsabilidade do prefeito na execução de convênio advém da sua condição de signatário do ajuste, que o faz garantidor da correta aplicação dos recursos. Assim, mesmo que não pratique atos referentes à execução, deve adotar providências para que esta ocorra dentro dos parâmetros legais, sob pena de responder por culpa in eligendo ou culpa in vigilando.

Acórdão 2.360/2015-TCU-Plenário: O signatário do convênio assume a responsabilidade pela correta aplicação dos recursos transferidos e, mesmo delegando atribuições para realização de pagamentos, acompanhamento físico do ajuste ou prestação de contas, responde solidariamente pelos atos praticados pelos delegados escolhidos (culpa in eligendo e in vigilando).

5.8. Conforme a firme jurisprudência do TCU, a imputação do débito exige apenas a verificação da ocorrência de culpa, em qualquer uma de suas modalidades, o que restou evidenciado, no presente caso concreto, conforme se verifica no trecho do relatório anteriormente transcrito e no item 7 desta instrução.

6. Da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa

6.1. O recorrente argui pelo cerceamento a sua defesa, tendo em vista os seguintes fundamentos:

a) quando da citação do ora requerente para se manifestar nos autos, além de não ter acesso aos documentos, em razão do tempo decorrido, não teve condições de comprovar os fatos, entendendo que a visita in loco feita durante sua gestão, tinha sido suficiente para comprovar que todo o recurso foi devidamente utilizado e os agricultores em sua totalidade foram contemplados (peça 77, p. 2-3);

b) a abertura de processo de Tomada de Contas Especial realizado pela Prefeitura de Rio Negrinho, foi uma iniciativa do prefeito que o sucedeu, de partido político rival e forte opositor, sendo que o mesmo não permitiu sequer o acompanhamento do processo, por parte do ex-prefeito, tendo tudo sido feito à revelia, sem respeitar o consagrado princípio do contraditório (peça 77, p. 7);

c) o processo de Tomada de Contas especial não tem nenhum valor legal, uma vez que foi feito totalmente à revelia do ex-prefeito Osni José Schroeder, não havendo o respeito ao princípio do contraditório, e tendo atribuído responsabilização ao ex-prefeito apenas por ter ele assinado o convênio, o que é um absurdo (peça 77, p. 8).

Análise:

6.2. Não merecem guarida as alegações apresentadas.

6.3. Não é possível constatar, a partir dos elementos acostados aos autos, eventual obstrução ao pleno exercício da defesa, haja vista que em 8/5/2014 o concedente informou da necessidade de apresentação de informações e/ou documentos complementares à prestação de contas (peça 2, p. 21-26). Ademais, em 9/4/2019 essa Corte de Contas, por meio do Ofício 1527/2019-TCU/SECEx-TCE (peças 44 e 45), veio a citar validamente o responsável sobre os fatos inquinados de irregularidade na execução do Convênio 4/2010/Sesan.

6.4. A presente TCE não foi instaurada pela prefeitura, mas pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário diante da parcial impugnação dos dispêndios realizados em decorrência do convênio 4/2010/Sesan.

6.5. As dificuldades originárias de rivalidade política não podem impedir o cumprimento do dever constitucional e legal de prestar contas. As dificuldades na obtenção dos documentos, derivadas de



ordem política ou de eventual cerceamento de defesa, se não resolvidas com a administração municipal, devem, por meio de ação apropriada ao caso, ser levadas ao conhecimento do Poder Judiciário.

6.6. O caso sob análise não se trata de mera formalidade, mas de responsabilidade pelo cargo que ocupava, além de exigências essenciais, que visavam viabilizar o controle sobre os recursos públicos geridos, imprescindíveis para o estabelecimento do nexo causal entre os recursos descentralizados e a implementação do objeto. Poderiam ser sanáveis, se o responsável demonstrasse a exata quantidade de beneficiários do programa, a real utilização dos materiais adquiridos no objeto do convênio, além do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais geridos.

6.7. Frise-se que, ao receber os recursos o recorrente tinha ciência de que precisaria prestar contas, razão pela qual deveria ter se precavido. Nesse sentido, poderia ter mantido a documentação pertinente para tanto em seu poder ou ter prestado as contas até a data em que esteve à frente da municipalidade.

7. Da regularidade na execução do convênio 03/2004

7.1. O recorrente argui pela regularidade na execução do convênio 03/2004, tendo em vista os seguintes fundamentos:

a) o convênio foi fiscalizado in loco durante a gestão do ex-prefeito em visita do fiscal no ano de 2011, momento o qual ficou comprovado que a feira estava em pleno funcionamento (peça 77, p. 2);

b) os agricultores que estavam registrados no projeto original e que haviam desistido foram substituídos por outros e o projeto teve seu curso normal, alcançando todos os objetivos que foram propostos (peça 77, p. 4-5);

c) consta dos autos cópia das notas fiscais, empenhos e pagamentos dos produtos. A funcionária da prefeitura, Alcionete Zapella, certificou o recebimento dos produtos, materiais e serviços (peça 77, p. 6);

d) consta deste recurso documentos que comprovam a aquisição de todos os produtos elencados no item 1, letra “a” do Ofício 1527/2019TCU/Secex-TCE, restando sanada a irregularidade apontada, e comprovada a boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do convênio 4/2010/SESAN (peça 77, p. 7).

Análise:

7.2. Não merecem guarida as alegações apresentadas. Observe-se que o recorrente apresenta novamente os mesmos argumentos que foram utilizados nas alegações de defesa, todos já enfrentados com clareza nas decisões proferidas nesta tomada de contas especial.

7.3. Por oportuno, transcreve-se elucidativo trecho do relatório fundamentador do acórdão ora recorrido (peça 77, p. 7-8):

32. Foram juntados aos autos, dentre outros documentos, notas fiscais, empenhos e comprovantes de pagamentos referentes à totalidade de produtos e equipamentos adquiridos com recursos do convênio, a fim de comprovar que todos os itens foram adquiridos, entregues e pagos com recurso do convênio (peças 58-59).

33. Contudo, as notas fiscais anexadas aos autos (peça 56, p. 3, peça 57, p. 4, peça 49, p. 3, peça 55, p. 3, peça 53, p. 4, peça 50, p. 2, peça 52, p. 4 e 10, peça 51, p. 4, peça 59, p. 12 e peça 48, p. 2) não devem ser consideradas como novos elementos de prova, haja vista que tais documentos já serviram de fundamento para a caracterização da irregularidade e o consequente dano ao Erário apurado pelo concedente, conforme se verifica na instrução anterior (peça 40, p. 5).

34. O cerne da questão relativa ao débito não é somente a comprovação da aquisição dos produtos e equipamentos, mas sim a conjugação desse fato com a efetiva utilização pela totalidade de beneficiários participantes do projeto, conforme amplamente discutido nos autos.

35. Conforme consta no Parecer Técnico 8/2010 (peça 1, p. 14), o projeto previa o atendimento a 49 beneficiários diretos.

36. Contudo, na Nota Técnica 16/2014-CGAUP/DEISP/SESAN/MDS (peça 8, p. 49-64, e peça 2, p. 1-7) foi relatado, em relação à documentação física, que o conveniente havia apresentado como beneficiários à época apenas 24 pessoas, sendo atingido apenas 49% dos objetivos previstos no



convênio, que previa a participação de 49 beneficiários. Foi relatado ainda que diante daquele cenário, no qual a aquisição dos materiais permanentes e de consumo previstos no plano de trabalho satisfariam a necessidade dos 24 beneficiários atendidos, cabia ao conveniente esclarecer o motivo da aquisição adicional de freezers, mesas plásticas, cadeiras plásticas e caixas plásticas, e se os mesmos estavam sendo efetivamente aplicados no objeto do convênio, ou seja, na feira.

37. Em relação a esse fato, o responsável apresentou justificativa (peça 2, p. 27-45), informando que todos os materiais adquiridos eram, até dezembro de 2012, utilizados no objeto do convênio, e que da previsão inicial de 49 agricultores beneficiários, houve desistências em razão da demora na liberação dos recursos, restando somente 24.

38. Conforme relatado na instrução anterior (peça 40, p. 2), em 4/8/2015 foi elaborado o Parecer Técnico 28/2015-CGAUP/DEISP/SESAN/MDS (peça 2, p. 51-60, e peça 3, p. 1-5), contendo o resultado da análise da prestação de contas final do convênio, tendo sido constatado que a execução do convênio ocorreu com a participação de 24 beneficiários (peça 2, p. 58-59), considerando que houve divergência acerca das informações prestadas acerca desse quantitativo, que o relatório de visita (peça 1, p. 94-98) não informou o referido quantitativo, e que foram apresentados relatórios de beneficiários.

39. Constata-se, pelo exposto, que não havia sido comprovado até aquele momento a quantidade efetiva de agricultores beneficiários do projeto.

40. Nas alegações de defesa ora juntada aos autos o responsável informa que houve substituição dos agricultores beneficiários, mas não apresentou elementos comprobatórios acerca da quantidade efetiva de participantes do projeto. Como consequência, não se pode afirmar que houve aplicação da totalidade dos recursos do convênio.

(...)

42. Em relação à aquisição dos freezers e das lavadoras de alta pressão, foi alegado apenas que os documentos juntados aos autos comprovam tais aquisições. Entretanto, conforme consta relatado na instrução anterior (peça 40, p. 2) e com base no Parecer Técnico 28/2015-CGAUP/DEISP/SESAN/MDS (peça 2, p. 51-60, e peça 3, p. 1-5) em nenhum momento foi possível verificar a utilização das lavadoras de alta pressão adquiridas (não foi apresentado pelo conveniente qualquer indício de sua utilização para atender ao público do convênio) e não foi demonstrada a utilização dos freezers na feira (sendo nítida a utilização de caixas de isopor para conservação de produtos, não havendo notícia de como eram utilizados os outros freezers). Portanto, a presente irregularidade não deve ser afastada. 43. Em relação ao curso de agroecologia foi anexada documentação a fim de comprovar sua realização (peça 48). Entretanto, o conveniente não comprovou a realização das 40 horas/aula, haja vista que não apresentou as listas de presença, meio pelo qual foram comprovadas as oito horas/aula para 25 participantes, conforme relatado no item 8, subitem d.7, da instrução anterior (peça 40). Portanto, o responsável também não logrou êxito em afastar essa irregularidade.

7.4. Vale lembrar que o Sr. Osni José Schroeder foi responsabilizado por não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio 4/2010/SESAN, em razão da ausência de comprovação de aquisição de 25 barracas, 5 freezers vertical 500 litros, 25 balanças digitais, 2 lavadoras de alta pressão, 56 mesas plásticas, 224 cadeiras plásticas, 747,65 caixas plásticas de transporte de verduras bem como de realização de 32 horas aula do curso de agroecologia.

7.5. Em que pese as irregularidades apuradas, o ora recorrente não colacionou aos autos quaisquer justificativas ou documentos que comprovassem a utilização de todos os materiais na execução do objeto conveniado. Soma-se a isso a não comprovação da real participação de 49 beneficiários dos projetos. Não obstante a alegada desistência de alguns agricultores e suposta substituição por outros, nenhum documento foi apresentado comprovando as tais desistências e as hipotéticas substituições.

7.6. Não socorre ao ora recorrente a alegação de que o fiscal in loco tenha atestado a realização do evento. O que se apura dos autos é que o responsável não conseguiu demonstrar o nexo causal entre as despesas realizadas e os recursos federais por ele geridos. Recorde-se que o concedente informou ao responsável da necessidade de sanar irregularidades na prestação de contas, com a apresentação



complementar de algumas informações e documentos (peças 2, p. 21; 3, p. 12). No entanto, o responsável não apresentou esclarecimentos convincentes quanto às irregularidades apuradas.

7.7. Logo, com base no exposto e na multiplicidade de falhas e irregularidades, não é possível atestar a regularidade na aplicação dos recursos do convênio, o que é fundamento suficiente para a irregularidade das contas e imputação do débito.

CONCLUSÃO

8. Em face das análises anteriores, conclui-se que:

a) não é possível constatar, a partir dos elementos acostados aos autos, eventual obstrução ao pleno exercício da defesa, haja vista que em 8/5/2014 o concedente informou da necessidade de apresentação de informações e/ou documentos complementares à prestação de contas. Ademais, em 9/4/2019 essa Corte de Contas, por meio do Ofício 1527/2019-TCU/SECEX-TCE (peças 44 e 45), veio a citar validamente o responsável sobre os fatos inquinados de irregularidade na execução do Convênio 4/2010/Sesan;

b) o ora recorrente não colacionou aos autos quaisquer justificativas ou documentos que comprovassem a utilização de todos os materiais na execução do objeto conveniado. Soma-se a isso a não comprovação da real participação de 49 beneficiários dos projetos. Não obstante a alegada desistência de alguns agricultores e suposta substituição por outros, nenhum documento foi apresentado comprovando as tais desistências e as hipotéticas substituições;

c) a delegação de competência não implica a delegação de responsabilidade, ou seja, não se transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar atos praticados. Com efeito, a responsabilidade do recorrente também está configurada na escolha de seus subordinados (culpa in eligendo) e na fiscalização dos atos por estes praticados (culpa in vigilando);

d) com base no exposto e na multiplicidade de falhas e irregularidades, não é possível atestar a regularidade na aplicação dos recursos do convênio, o que é fundamento suficiente para a irregularidade das contas e imputação do débito.

8.1. Com base nessas conclusões, entende-se que o acórdão recorrido é regular e válido e, no mérito, à míngua de novos elementos aptos a modificar os fundamentos daquele julgado, há que ser negado provimento aos recursos.

8.2. Registre-se, por fim, que o recorrente requer a realização de sustentação oral por ocasião do julgamento deste recurso de reconsideração (peça 77, p. 9), cabendo o seu deferimento nos termos do art. 168 do RI/TCU. A notificação da parte acerca do deferimento de seu pedido deve ser realizada por meio da publicação das pautas das sessões na imprensa oficial ou portal do Tribunal na internet e em excerto do Boletim do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 3º da Portaria TCU 239/2000 c/c art. 141, § 4º, do RITCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I, 33 da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) deferir o pedido de sustentação oral, nos termos do art. 168 do RI/TCU, devendo a parte ser notificada nos moldes previstos no art. 3º da Portaria TCU 239/2000 c/c art. 141, § 4º, do RITCU;

c) comunicar ao recorrente e aos demais interessados, a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte.”

É o Relatório.

VOTO

Primeiramente, ressalto que atuo no presente processo por força do art. 154, inciso I, do RITCU c/c os arts. 21 e 22 da Resolução-TCU 175/2005 e que o presente recurso de reconsideração pode ser conhecido, nos termos dos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 285 do RI/TCU.



2. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), em desfavor do Sr. Osni José Schroeder, ex-prefeito do Município de Rio Negrinho/SC, em razão da impugnação parcial de despesas do Convênio 4/2010/SESAN – Siconv 732275/2010 (peça 1, p. 44-66), celebrado entre o antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Município de Rio Negrinho/SC, no valor de R\$ 215.515,81 (peça 1, p. 50), sendo R\$ 210.191,01 à conta do concedente e R\$ 5.324,80 referentes à contrapartida.

3. O ajuste teve vigência de 30/6/2010 a 30/11/2011 e teve como objeto o apoio à implantação de feira popular no Município de Rio Negrinho/SC, visando à comercialização direta de produtos de agricultores familiares, urbanos e periurbanos, para a melhoria da renda do produtor, maior disponibilidade de alimentos saudáveis e de baixo custo para a população e dinamização da economia local pela geração de empregos e maior circulação de mercadorias, a fim de estimular a diversificação da produção, promovendo a inclusão das famílias e atuando como mecanismo de controle e redução de preços de alimentos básicos, além de aumentar o conhecimento técnico dos agricultores por meio da capacitação, fortalecendo seu potencial empreendedor.

4. Como o responsável não atendeu à notificação referente à pendência na prestação do contas do convênio e devido ao não saneamento das irregularidades apontadas pelo concedente, e da não devolução dos recursos, instaurou-se Tomada de Contas Especial (peça 6, p. 46-54). Segundo o relatório de TCE, os fatos apurados no processo indicaram a ocorrência de prejuízo ao Erário oriundo da impugnação de despesas em razão da execução parcial das metas/etapas (participação de 24 beneficiários dos 49 previstos e materiais adquiridos e não utilizados no objeto do convênio).

5. O Sr. Osni foi devidamente citado por este Tribunal (peças 44 e 45) e suas alegações de defesa apresentadas (peças 58 e 59) e analisadas, proferindo este Tribunal o Acórdão 8.708/2019–TCU-2ª Câmara (rel. Min. André Luiz de Carvalho), por meio do qual o responsável teve suas contas julgadas irregulares e foi condenado em débito, além de ter sido apenado com a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 no valor de R\$ 30 mil.

6. O débito apurado decorreu da ausência de comprovação de aquisição de 25 barracas, 5 freezers vertical 500 litros, 2 balanças digitais, 2 lavadoras de alta pressão, 56 mesas plásticas, 224 cadeiras plásticas, 747,65 caixas plásticas de transporte de verduras bem como da realização de 32 horas aula do curso de agroecologia. Além disso, somente 24 pequenos agricultores teriam sido atendidos pelo ajuste, de um total previsto de 49 agricultores familiares, com o quantitativo de equipamentos e materiais de consumo calculados a partir dessa premissa.

7. Nesta etapa processual o recorrente comparece aos autos, em seu recurso de reconsideração à peça 77 alegando, em síntese, que: (i) a visita in loco realizada pelo MDS em 2011 teria comprovado que a feira estava em pleno funcionamento e que funciona com sucesso até hoje; (ii) os agricultores que desistiram do projeto foram substituídos e que estaria sendo punido por mero detalhe administrativo (a substituição); (iii) os trâmites burocráticos para a celebração de convênios são realizados por departamento específico; (iv) era impossível devolver os equipamentos já comprados à União após a desistência de parte dos agricultores; (v) jamais houve má-fé ou dolo; (vi) cumpriu todos os objetivos, tendo adquirido por licitação pública e pago todos os equipamentos e que todos foram entregues aos agricultores cadastrados; (vii) não foi respeitado o princípio do contraditório e que, por isso, a TCE não teria valor legal, já que o prefeito sucessor não permitiu acesso à documentação necessária para comprovar a boa e regular aplicação de recursos.

8. Em sua análise (peça 91), a Serur menciona que o recorrente apenas expõe novamente os argumentos utilizados nas alegações de defesa, todos já enfrentados com clareza na instrução da SecexTCE à peça 61, a qual embasou o acórdão recorrido:

“41. Cumpre ressaltar que o responsável considera que está sendo punido por um detalhe meramente administrativo, ou seja, a substituição dos agricultores e a entrega dos bens e equipamentos a esses ‘novos’ ou ‘outros’ produtores rurais. Tal alegação não pode prosperar pois deve ficar demonstrado o nexo de causalidade entre os recursos repassados e sua aplicação no objeto conveniado.

(...)



44. No que tange à alegação de ausência de responsabilidade pelo fato de ter havido substituição dos agricultores por meio da Secretaria de Agricultura do Município de Rio Negrinho, sem sua participação ou conhecimento, cumpre informar que fazer tal afirmativa é desconhecer os princípios da competência e da responsabilidade. A competência é delegável, a responsabilidade, não, conforme se verifica em trecho extraído do voto exarado no TC 008.989/2016-8 (Acórdão 170/2018TCU-Plenário): Diversos julgados desta Corte de Contas deixaram consignado que a delegação de competência não implica delegação de responsabilidade, competindo ao gestor delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados, especialmente em situações nas quais, pela importância do objeto e materialidade dos recursos envolvidos, a necessidade de supervisão não pode ser subestimada.

(...)

46. Cumprir informar, em relação à necessidade de supervisão, que o próprio termo do Convênio 4/2010/SESAN (peça 1, p. 44-66) já a previa, conforme se constata do Subitem 2.2.11 da Cláusula Segunda do referido ajuste: 2.2.11 supervisionar e coordenar, no seu âmbito, as ações que assegurem a implementação satisfatória do objeto deste Convênio.” (grifei)

9. Resta claro que o ex-prefeito, por ser signatário do convênio, mesmo delegando responsabilidades para um departamento específico da administração pública municipal, continuava responsável por sua correta celebração e execução. Tal é a jurisprudência deste Tribunal, conforme Acórdãos 2.059/2015 e 2.360/2015, ambos do Plenário e de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, 10.463/2016-TCU- 2ª Câmara (rel. Min. André Luiz de Carvalho) e Acórdão 2.457/2017-TCU-Plenário (rel. Min. José Múcio Monteiro). Ademais, está claramente expresso no termo de convênio que era de responsabilidade do recorrente a supervisão e a coordenação das ações referentes ao ajuste.

10. Quanto ao argumento de cerceamento da defesa e violação ao princípio do contraditório a Serur apontou, em sua análise (peça 91, p. 6) que consta do Relatório precedente, que:

“6.3 Não é possível constatar, a partir dos elementos acostados aos autos, eventual obstrução ao pleno exercício da defesa, haja vista que em 8/5/2014 o concedente informou da necessidade de apresentação de informações e/ou documentos complementares à prestação de contas (peça 2, p. 21-26). Ademais, em 9/4/2019 essa Corte de Contas, por meio do Ofício 1527/2019-TCU/SECEX-TCE (peças 44 e 45), veio a citar validamente o responsável sobre os fatos inquinados de irregularidade na execução do Convênio 4/2010/Sesan.

6.4. A presente TCE não foi instaurada pela prefeitura, mas pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário diante da parcial impugnação dos dispêndios realizados em decorrência do convênio 4/2010/Sesan.

6.5. As dificuldades originárias de rivalidade política não podem impedir o cumprimento do dever constitucional e legal de prestar contas. As dificuldades na obtenção dos documentos, derivadas de ordem política ou de eventual cerceamento de defesa, se não resolvidas com a administração municipal, devem, por meio de ação apropriada ao caso, ser levadas ao conhecimento do Poder Judiciário.

6.6. O caso sob análise não se trata de mera formalidade, mas de responsabilidade pelo cargo que ocupava, além de exigências essenciais, que visavam viabilizar o controle sobre os recursos públicos geridos, imprescindíveis para o estabelecimento do nexo causal entre os recursos descentralizados e a implementação do objeto. Poderiam ser sanáveis, se o responsável demonstrasse a exata quantidade de beneficiários do programa, a real utilização dos materiais adquiridos no objeto do convênio, além do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais geridos.

6.7. Frise-se que, ao receber os recursos o recorrente tinha ciência de que precisaria prestar contas, razão pela qual deveria ter se precavido. Nesse sentido, poderia ter mantido a documentação pertinente para tanto em seu poder ou ter prestado as contas até a data em que esteve à frente da municipalidade.” (grifei)

11. Portanto, considero incabível a alegação do recorrente de que teria sido ferido o princípio do contraditório, pois o fato de não ter conseguido obter a documentação necessária para sanar suas pendências de prestação de contas devido a dificuldades políticas não pode ser utilizado para afastar sua responsabilidade no presente caso. O Sr. Osni, ao celebrar o convênio, tinha a consciência de que deveria



prestar contas dos recursos repassados ao término da vigência do ajuste, que ocorreu em seu mandato. Poderia, pois, ter se municiado à época da documentação necessária ou acionado o Poder Judiciário, como mencionou a Unidade Técnica no item 6.5 de sua instrução, reproduzido acima, e como estabelece a Jurisprudência Seleccionada desta Corte no Acórdão 1.544/2008-TCU-Segunda Câmara (rel. Min. Aroldo Cedraz):

“A falta de documentação fiscal, com os requisitos exigidos pela IN/STN nº 1/97, caracteriza ausência de nexo de causalidade entre a documentação de despesas efetuadas e o objeto de convênio. Não é suficiente arguir que o gestor sucessor não cede a documentação, sem que apresente comprovação ou ingresso ao Judiciário exigindo esses documentos”. (grifei)

12. No que pertine aos argumentos relacionados à execução do convênio, a Unidade Instrutiva, em sua instrução à peça 91, ressalta o fato de que o recorrente não apresentou argumentos novos, capazes de alterar o entendimento desta Corte manifestado no acórdão recorrido e destaca trechos da instrução da SecexTCE (peça 61), onde as alegações do recorrente já foram convenientemente refutadas :

“32. Foram juntados aos autos, dentre outros documentos, notas fiscais, empenhos e comprovantes de pagamentos referentes à totalidade de produtos e equipamentos adquiridos com recursos do convênio, a fim de comprovar que todos os itens foram adquiridos, entregues e pagos com recurso do convênio (peças 58-59).

33. Contudo, as notas fiscais anexadas aos autos (peça 56, p. 3, peça 57, p. 4, peça 49, p. 3, peça 55, p. 3, peça 53, p. 4, peça 50, p. 2, peça 52, p. 4 e 10, peça 51, p. 4, peça 59, p. 12 e peça 48, p. 2) não devem ser consideradas como novos elementos de prova, haja vista que tais documentos já serviram de fundamento para a caracterização da irregularidade e o consequente dano ao Erário apurado pelo concedente, conforme se verifica na instrução anterior (peça 40, p. 5).

34. O cerne da questão relativa ao débito não é somente a comprovação da aquisição dos produtos e equipamentos, mas sim a conjugação desse fato com a efetiva utilização pela totalidade de beneficiários participantes do projeto, conforme amplamente discutido nos autos.

35. Conforme consta no Parecer Técnico 8/2010 (peça 1, p. 14), o projeto previa o atendimento a 49 beneficiários diretos.

36. Contudo, na Nota Técnica 16/2014-CGAUP/DEISP/SESAN/MDS (peça 8, p. 49-64, e peça 2, p. 1-7) foi relatado, em relação à documentação física, que o conveniente havia apresentado como beneficiários à época apenas 24 pessoas, sendo atingido apenas 49% dos objetivos previstos no convênio, que previa a participação de 49 beneficiários. Foi relatado ainda que diante daquele cenário, no qual a aquisição dos materiais permanentes e de consumo previstos no plano de trabalho satisfariam a necessidade dos 24 beneficiários atendidos, cabia ao conveniente esclarecer o motivo da aquisição adicional de freezers, mesas plásticas, cadeiras plásticas e caixas plásticas, e se os mesmos estavam sendo efetivamente aplicados no objeto do convênio, ou seja, na feira.

37. Em relação a esse fato, o responsável apresentou justificativa (peça 2, p. 27-45), informando que todos os materiais adquiridos eram, até dezembro de 2012, utilizados no objeto do convênio, e que da previsão inicial de 49 agricultores beneficiários, houve desistências em razão da demora na liberação dos recursos, restando somente 24.

38. Conforme relatado na instrução anterior (peça 40, p. 2), em 4/8/2015 foi elaborado o Parecer Técnico 28/2015-CGAUP/DEISP/SESAN/MDS (peça 2, p. 51-60, e peça 3, p. 1-5), contendo o resultado da análise da prestação de contas final do convênio, tendo sido constatado que a execução do convênio ocorreu com a participação de 24 beneficiários (peça 2, p. 58-59), considerando que houve divergência acerca das informações prestadas acerca desse quantitativo, que o relatório de visita (peça 1, p. 94-98) não informou o referido quantitativo, e que foram apresentados relatórios de beneficiários.

39. Constata-se, pelo exposto, que não havia sido comprovado até aquele momento a quantidade efetiva de agricultores beneficiários do projeto.

40. Nas alegações de defesa ora juntada aos autos o responsável informa que houve substituição dos agricultores beneficiários, mas não apresentou elementos comprobatórios acerca da quantidade



efetiva de participantes do projeto. Como consequência, não se pode afirmar que houve aplicação da totalidade dos recursos do convênio.

(...)

42. Em relação à aquisição dos freezers e das lavadoras de alta pressão, foi alegado apenas que os documentos juntados aos autos comprovam tais aquisições. Entretanto, conforme consta relatado na instrução anterior (peça 40, p. 2) e com base no Parecer Técnico 28/2015-CGAUP/DEISP/SESAN/MDS (peça 2, p. 51-60, e peça 3, p. 1-5) em nenhum momento foi possível verificar a utilização das lavadoras de alta pressão adquiridas (não foi apresentado pelo conveniente qualquer indício de sua utilização para atender ao público do convênio) e não foi demonstrada a utilização dos freezers na feira (sendo nítida a utilização de caixas de isopor para conservação de produtos, não havendo notícia de como eram utilizados os outros freezers). Portanto, a presente irregularidade não deve ser afastada.

43. Em relação ao curso de agroecologia foi anexada documentação a fim de comprovar sua realização (peça 48). Entretanto, o conveniente não comprovou a realização das 40 horas/aula, haja vista que não apresentou as listas de presença, meio pelo qual foram comprovadas as oito horas/aula para 25 participantes, conforme relatado no item 8, subitem d.7, da instrução anterior (peça 40). Portanto, o responsável também não logrou êxito em afastar essa irregularidade.” (grifei)

13. Verifico que o responsável não traz aos autos a necessária documentação que demonstre:

- a) que o ajuste beneficiou, efetivamente, 49 agricultores;
- b) a efetiva utilização das lavadoras de alta pressão e dos freezers no objeto do convênio;
- c) a presença de 49 alunos em 40 horas/aula no curso de agroecologia.

14. Nesse sentido, destaco trecho do parecer do Procurador Sérgio Caribé (peça 93):

“4. Conforme já afirmei nestes autos (peça 64), conquanto o ex-prefeito alegue ter sido punido “por um detalhe meramente administrativo, ou seja, a substituição dos agricultores...” (peça 77, p. 4), fato é que não restou comprovado que o projeto da feira popular teria alcançado o quantitativo inicialmente previsto de 49 (quarenta e nove) beneficiários. O quantitativo de 24 (vinte e quatro) beneficiários foi apurado por meio de inferências do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome a partir de documentos com informações divergentes (peça 2, p. 58-59), porquanto “não havia sido comprovado até aquele momento a quantidade efetiva de agricultores beneficiários do projeto”, segundo concluído pela unidade técnica (peça 61, p. 8).

5. Ocorre que, como bem destacado pelo relator a quo, para além de indicar o alcance dos objetivos do convênio, o quantitativo de beneficiários serviu de parâmetro para a aquisição de diversos materiais no âmbito do convênio, a exemplo de barracas tipo tenda, balanças digitais, mesas, cadeiras e caixas plásticas, lixeiras e uniformes para os feirantes. Portanto, não bastasse o extravio de diversos itens, muitos desses materiais foram adquiridos em quantidade bem superior à que seria necessária para atender apenas 24 (vinte e quatro) beneficiários.

6. Ainda assim, após a inauguração da feira em 4/12/2010, supostamente “com apenas 22 (vinte e dois) beneficiários”, mesmo diante da possibilidade de não se alcançar o número de beneficiários inicialmente previsto, o ex-prefeito solicitou, em 24/2/2011, “a ampliação do Plano de Trabalho do termo do convênio (...)” por considerar necessária “a aquisição de mais 04 freezers, 50 mesas plásticas quadradas, 200 cadeiras plásticas e 500 caixas plásticas para legumes e verduras 60 lts.”, no que foi atendido (peças 1, p. 58 e 76, e 2, p. 57).” (grifei)

15. Ademais, a alegação de que a visita técnica identificou o pleno funcionamento da feira não é suficiente para atestar a plena execução do ajuste, pois o relatório não informou o quantitativo de beneficiários que estava na feira na ocasião, enquanto que há outros dois documentos oficiais do MDS, a Nota Técnica 16/2014-CGAUP/DEISP/SESAN/MDS (peça 8, p. 49-64, e peça 2, p. 1-7) e o Parecer Técnico 28/2015-CGAUP/DEISP/SESAN/MDS (peça 2, p. 51-60, e peça 3, p. 1-5), que atestam a comprovação da existência de apenas 24 beneficiários, de um total previsto de 49.

16. No que tange ao argumento de que seria impossível devolver a União o material já adquirido, o próprio recorrente afirma que os beneficiários que desistiram teriam sido substituídos. Ora, bastaria que o



Sr. Osni comprovasse a existência da totalidade dos 49 beneficiários e o uso efetivo do material adquirido, que suas contas poderiam ser julgadas regulares com ressalva. ´

17. Além disso, caso realmente a substituição dos agricultores se tornasse impossível, poderia vender os equipamentos e retornar os recursos respectivos para a União. Cabe relembrar que é da responsabilidade do conveniente o ônus pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos. Tal é o entendimento da jurisprudência consolidada deste Tribunal, conforme Acórdãos 6.889/2020-TCU-2ª Câmara (rel. Min. Marcos Bemquerer), 6.878/2020-TCU-2ª Câmara (rel. Min. Aroldo Cedraz), 1.628/2020-TCU-Plenário (rel. Min. Augusto Nardes) e 7.612/2015 - 1ª Câmara (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).

18. No que se refere à inexistência de dolo ou de má-fé, ressalto que a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa *stricto sensu*, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado, conforme estabelece o Acórdão 9.004/2018-TCU-1ª Câmara (rel. Min. Bruno Dantas).

19. Portanto, adiro integralmente à proposta da Unidade Técnica, cujos argumentos adoto como razão de decidir, em adição a meus comentários realizados acima. Proponho, então, conhecer o recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Osni José Schroeder, ex-prefeito do Município de Rio Negrinho/SC, para, no mérito, negar-lhe provimento.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8939/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 026.977/2018-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial)

3. Recorrente: Osni José Schroeder (421.429.899-34).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Rio Negrinho - SC.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal: Fabio Jose Augustin (7.673/OAB-SC) e outros, representando Osni José Schroeder.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial, interposto pelo Sr. Osni José Schroeder contra o Acórdão 8.708/2019 – TCU – 2ª Câmara (rel. Min. André Luiz de Carvalho).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. encaminhar ao recorrente e ao Ministério da Cidadania, o qual assumiu as funções do antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o presente acórdão, informando que esta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, este Tribunal poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias impressas;



9.3 encaminhar cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Santa Catarina, nos termos do art. 16, §3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, §7º, do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8939-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 002.489/2018-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Interessado: Fundo Nacional de Saúde (FNS).

Unidade jurisdicionada: Município de Itaberaba/BA.

Responsáveis: Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (CPF 396.854.465-04), Maria José Santos Novais (CPF 665.440.175-15), João Almeida Mascarenhas Filho (CPF 512.490.655-34), Município de Itaberaba/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75)

Representação legal: Ilson Azevedo Oliveira (OAB/BA 12.513) e outros, representando Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (peça 36); Oacir Silva Mascarenhas (CPF 022.205.095-08), representando o Município de Itaberaba/BA (peça 46).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MUNICÍPIO DE ITABERABA/BA. TRANSFERÊNCIA FUNDO A FUNDO. TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS FEDERAIS DA CONTA ESPECÍFICA PARA OUTRAS CONTAS DO MUNICÍPIO. REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM A DEVIDA COMPROVAÇÃO. DUPLICIDADE DE PAGAMENTOS DA FOLHA DE SERVIDORES. CITAÇÃO DO MUNICÍPIO, DO EX-PREFEITO E DE DUAS EX-SECRETÁRIAS MUNICIPAIS DA SAÚDE. ACOLHIMENTO DA DEFESA DE UMA EX-SECRETÁRIA. CONTAS REGULARES COM RESSALVA DESSA EX-GESTORA. REVELIA DO EX-PREFEITO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DA OUTRA EX-SECRETÁRIA E DO MUNICÍPIO. DÉBITO E MULTA AOS DOIS RESPONSÁVEIS. FIXAÇÃO DE NOVO E IMPROPRORROGÁVEL PRAZO PARA QUE O MUNICÍPIO, BENEFICIADO COM RECURSOS REPASSADOS, RECOLHA O MONTANTE RESIDUAL AO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, com os ajustes de forma pertinentes, instrução de peça 78 elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), cujo encaminhamento teve a anuência de seu corpo diretivo (peças 79 e 80) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 81).

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde, originalmente em desfavor da Sra. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (CPF 396.854.465-04), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 2/1/2009 a 10/6/2009), e da Sra. Maria José Santos Novais (CPF 665.440.175-15), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), em razão de aplicação irregular dos recursos do SUS pelo Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA, apurada em fiscalização do Denasus, da qual resultou*



o Relatório de Auditoria Denasus n. 11588 (peça 2, p. 14-35).

HISTÓRICO

2. No período de 7/8/2011 a 13/8/2011, a unidade descentralizada do Denasus no Estado da Bahia, o SEAUD/BA, realizou a execução de auditoria na Secretaria Municipal de Itaberaba/BA, em atenção à demanda oriunda da Controladoria Geral da União. O período de abrangência dos exames realizados pela equipe de fiscalização foi o exercício de 2009 (peça 2, p. 16). O objetivo da fiscalização foi realizar auditoria na SMS de Itaberaba/BA. Dentre as constatações realizadas, as relativas à administração financeira dos recursos do SUS foram as seguintes:

- o município não comprovou a realização dos procedimentos legais exigidos em lei para compras de bens e serviços, consoante a Constatação n. 164710 (peça 2, p. 17-19);
- irregularidades/impropriedades em processos licitatórios da modalidade convite, consoante a Constatação n. 164668 (peça 2, p. 20-21);
- o município efetuou contratação de empresas mediante dispensa de licitação, em caráter emergencial, sem observar os requisitos legais, consoante a Constatação n. 164688 (peça 2, p. 22);
- irregularidades/impropriedades em processos de pregões, consoante a Constatação n. 164655 (peça 2, p. 23);
- o município não disponibilizou todos os processos de licitações realizadas, consoante a Constatação n. 164797 (peça 2, p. 23-25);
- existência de débitos diversos sem a documentação comprobatória de despesas, consoante a Constatação n. 164487 (peça 2, p. 25-26);
- pagamento duplicado de folhas de pagamento de pessoal, consoante a Constatação n. 164488 (peça 2, p. 27).

3. As notificações realizadas pela equipe de fiscalização encontram-se relacionadas na seção VI do Relatório de Auditoria (peça 2, p. 27-28).

4. As proposições de ressarcimento realizadas pela equipe de fiscalização encontram-se relacionadas na seção IX do Relatório de Auditoria, as quais totalizam o valor histórico de R\$ 664.442,86 (peça 2, p. 28-34). No mesmo sentido, posteriormente, foi juntada aos autos planilha de devolução de recursos ao FNS, referente a débitos que totalizam o valor histórico de R\$ 664.442,66 (peça 7, p. 45-46).

5. A conclusão do Relatório de Auditoria Denasus n. 11588, emitido em 9/11/2011, foi a seguinte (peça 2, p. 28, destaques nossos):

Com base nas constatações obtidas a partir desse trabalho de auditoria registraram-se falhas relacionadas à execução dos serviços de saúde no município.

Promovida a audiência dos gestores responsáveis acerca dos fatos indicados neste relatório, apenas o ex-prefeito municipal, Sr. Solon Ribeiro dos Santos e Sra. Anakludia de Sá Ribeiro de Barros encaminharam as devidas razões de justificativas. Analisadas estas, considerando a apresentação de documentação saneadora das não conformidades, a equipe acatou as despesas provenientes de três Convites.

Entretanto, quanto aos demais fatos registrados como não conformes, a equipe não considerou os esclarecimentos suficientes para afastar as irregularidades apontadas.

Assim, com relação aos procedimentos licitatórios houve descumprimento, pelos gestores, de parte do rito processual estabelecido nas Leis 8.666/93 e 10520/02 para Convites e Pregões, além de dispensa de licitação, quando não houver justificativas da escolha do fornecedor e do preço contratado, bem como a não ratificação das dispensas e sua publicação na imprensa oficial. Nos convites foram adjudicados objetos sem a apresentação de três propostas válidas e sem a repetição do certame. Registre-se que de maneira geral não constam dos processos os orçamentos detalhados de itens licitados e a comprovação de que os preços estimados estariam em conformidade com os praticados no mercado, além da ausência de publicação dos extratos dos contratos na imprensa oficial deixando de atender ao princípio da publicidade.



Outrossim, outro aspecto não conforme detectado refere-se à inobservância de normas de execução financeira e orçamentária, em razão de não comprovação de despesas e transferências.

6. Em 19/10/2011 foi publicado o Edital de Notificação n. 17/2011, publicado no D.O.U., Seção 3, p. 100, de 19/10/2011, dando ciência à Sra. Maria José Santos Novais para que apresentasse justificativas em relação ao Expediente n. 25000.169327/2010-14 (peça 3, p. 64).

7. Em 10/11/2011 a equipe de auditoria do Denasus emitiu posicionamento - direcionado ao SEAUD/BA - sobre a impossibilidade de realizar termo de ajuste sanitário (nos termos do inciso II do art. 3º da Portaria MS n. 2046, de 3/9/2009, alterada pela Portaria MS n. 768, de 13/4/2011), referente às seguintes proposições de ressarcimento (peça 7, p. 4):

- proposições n. 68140, 67847, 68146, 67850, 68141, 67851, 68134, no valor de R\$ 596.363,59, derivadas das não-conformidades relacionadas à constatação n. 164487;

- proposição n. 68208, no valor total de R\$ 68.079,07, derivada da não conformidade relacionada à constatação n. 164488.

8. Em 30/9/2014 foi emitido o Parecer Administrativo/COADE/CGAUD/DENASUS n. 886, de 30/9/2014 (peça 7, p. 30-31), no qual é apontado que não houve o recebimento do Ofício n. 1164/2011/SEAUD/BA/DENASUS/MS, de 10/11/2011 (peça 7, p. 15) pela Sra. Anakludia de Sá Ribeiro de Barros, decidindo pelo retorno dos autos para a Coordenação de Contabilidade/FNS.

9. Em 28/10/2014 foi publicado o Edital de Notificação n. 7/2014, publicado no D.O.U., Seção 3, p. 66, de 28/10/2014, notificando a Sra. Anakludia de Sá Ribeiro de Barros, dando-lhe prazo de 15 dias para tomar ciência para conhecer os autos da ação de auditoria n. 11.588 e apresentar justificativas (peça 7, p. 32).

10. Em 6/6/2016 foram realizadas consultas no Sistema de Gestão do Recolhimento da União (SisGRU) para os seguintes contribuintes:

- contribuinte n. 66544017515 (peça 7, p. 84-90): não adveio resultado de recolhimento da Sra. Maria José Santos Novais, referentes aos seguintes períodos consultados, de 1/1/2011 a 6/6/2016;

- contribuinte n. 39685446504 (peça 7, p. 91-96): não adveio resultado de recolhimento da Sra. Anakludia de Sá Ribeiro de Barros, referente aos seguintes períodos consultados, de 1/1/2011 a 6/6/2016;

- contribuinte n. 11202063000147 (peça 7, p. 97-103): não adveio resultado de recolhimento do Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA, referentes aos seguintes períodos consultados, de 1/1/2011 a 31/12/2013 e de 1/1/2015 a 6/6/2016, porém adveio informação de pagamento na data de 2/4/2014 de GRU no valor de R\$ 80.587,37 (peça 7, p. 100-101).

11. Em 7/6/2016 foi emitido o Ofício Sistema n. 004409/MS/SE/FNS, direcionado à Prefeitura Municipal de Itaberaba/BA, comunicando-lhe que seria instaurada TCE, em vista de irregularidades na aplicação de recursos do SUS, conforme Relatório de Auditoria Denasus n. 11.588, franqueando-lhe a possibilidade de realizar o recolhimento do débito (peça 7, p. 57). Consta nos autos A.R., datado de 20/6/2016 (peça 7, p. 82).

12. Em 1/2/2017 foi determinada a instauração da TCE pela Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde (peça 1, p. 4).

13. Em 3/2/2017 foi emitido o Relatório Completo do Tomador de Contas Especial n. 18/2017 (peça 1, p. 26-31), no qual foram apontadas como responsáveis:

- Sra. Anakludia de Sá Ribeiro de Barros (CPF 396.854.465-04), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 2/1/2009 a 10/6/2009), em razão de danos no valor histórico de R\$ 90.973,36. Esse valor foi atualizado, incidindo juros de mora, alcançando o montante de R\$ 203.720,42, até àquela data, conforme Demonstrativo de Débito (peça 1, p. 7-9);

- Sra. Maria José Santos Novais (CPF 665.440.175-15), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), em razão de danos no valor histórico de R\$ 573.469,30. Esse valor foi atualizado, incidindo juros de mora, alcançando o montante de R\$ 1.222.872,51, até àquela data, conforme Demonstrativo de Débito (peça 1, p. 10-19).



14. Em 3/2/2017 o FNS realizou a inscrição de responsabilidade das responsáveis acima nominadas em conta do ativo, em face dos débitos apontados no Relatório de Fiscalização Denasus n. 11588, Processo TCE n. 25000.015193/2017-81, no valor de R\$ 1.426.592,93 (peça 1, p. 20).

15. No parecer do dirigente de controle interno n. 1083/2017 (peça 1, p. 44-45) e no pronunciamento ministerial (peça 1, p. 48) consta conclusão pela irregularidade das contas das responsáveis indicadas no Relatório do Tomador de Contas Especial, tendo por motivo/constatação a impugnação parcial das despesas realizadas e como valor atualizado do débito (inclusive juros de mora), até 3/2/2017, o montante de R\$ 1.426.592,93.

16. No âmbito do Ministério da Saúde, a apuração da fase interna da TCE desenvolveu-se nos autos do processo de TCE n. 25000.015193/2017-81, o qual foi precedido de apurações no âmbito do processo administrativo n. 25022.014250/2011-61 (cf. peça 1, p. 3-4).

17. As peças exigidas pela IN/TCU n. 71/2012 que se encontram nos autos são as seguintes: ficha de qualificação dos responsáveis (peça 1, p. 32); matriz de responsabilização (peça 1, p. 35-37); notificações expedidas (vide item 20 desta instrução técnica); demonstrativos de débito (peça 1, p. 7-19); registro de responsabilidade em conta do ativo (peça 1, p. 20-23); relatório do Tomador de Contas Especial n. 00018/2017, de 3/2/2017 (peça 1, p. 26-31); relatório de auditoria CI n. 1083/2017 (peça 1, p. 38-41); certificado de auditoria n. 1083/2017 (peça 1, p. 42); parecer do dirigente de controle interno n. 1083/2017 (peça 1, p. 44-45); pronunciamento ministerial (peça 1, p. 48).

18. Documentos relativos à nomeação e à exoneração dos responsáveis listados na fase interna desta TCE encontram-se juntados aos autos (peça 3, p. 41-42 e p. 51), bem assim o termo de posse do prefeito e do vice-prefeito da gestão 2009-2012 (peça 3, p. 43-49). A informação sobre a data de exoneração da Sra. Maria José Santos Novais do cargo de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA foi obtida por telefone. Segundo dados obtidos em pesquisa na internet (peça 21, p. 3), pelo menos até à data de 27/3/2012 a Sra. Maria José era Secretária Municipal de Saúde, quando assinou o Edital n. 12/2012, publicado no Diário Oficial do Município de Itaberaba, de 28/3/2012 (Disponível em: <http://www.itaberaba.ba.io.org.br/diarioOficial/download/351/1040/2C85A49B6B8B3109698C7B12DF A0C4B2B6D80691>. Acesso em: 4 nov. 2018).

19. Segundo pesquisa na internet, a Sra. Maria José Santos Novais exerceu o cargo de vice-prefeita na gestão 2013-2016. Em ligação telefônica realizada à Prefeitura Municipal, por ocasião da instrução inicial destes autos nesta unidade técnica (agosto/2018), obteve-se a informação que a mesma era a vice-prefeita do Município de Itaberaba/BA.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

20. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis apontados pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que as despesas impugnadas são relativas ao exercício de 2009, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente:

- Sra. Anakludia de Sá Ribeiro de Barros: Ofício n. 910/2011 /SEAUD/BA/DENASUS/MS, de 30/8/2011 (peça 3, p. 54), com respectivo A.R., datado de 5/9/2011 (peça 3, p. 55); Edital de Notificação n. 7/2014, publicado no D.O.U., Seção 3, p. 66, de 28/10/2014 (peça 7, p. 32); Ofício Sistema n. 004408/MS/SE/FNS, de 7/6/2016 (peça 7, p. 72-73), com A.R., datado de 20/6/2016 (peça 7, p. 83);

- Sra. Maria José Santos Novais: Edital de Notificação n. 17/2011, publicado no D.O.U., Seção 3, p. 100, de 19/10/2011 (peça 3, p. 64); Ofício n. 1159/2011/SEAUD/BA/DENASUS/MS, de 10/11/2011 (peça 7, p. 5), recebido em 22/11/2011, conforme A.R. (peça 7, p. 6); Edital de Notificação n. 74, de 8/7/2016, publicado no D.O.U. n. 132, Seção 3, p. 92, de 12/7/2016 (peça 7, p. 81).

21. Verifica-se que o valor atualizado dos débitos apurados (sem juros) em 1/1/2017 era de R\$ 1.096.996,94 (peça 23, p. 10-14), portanto, superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida, conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

22. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.



EXAME TÉCNICO

23. O relatório de fiscalização Denasus n. 11588 (peça 2, p. 14-35), emitido pela unidade do Denasus no estado da Bahia, o Seaud/BA, aponta achados de auditoria que consistem em infrações a normativos legais, sob os aspectos operacional e financeiro. Na Seção “Exame Técnico”, serão tratados – de forma agrupada – tão somente os achados de auditoria que geraram proposições de devolução de recursos federais, as quais integram o relatório de auditoria (peça 2, p. 28-34).

Diligências Realizadas

24. Na instrução inicial (peça 10) foi realizada a proposta de realização de diligências a diversos órgãos/entidades, os quais estão abaixo relacionados:

- Superintendência Estadual do Banco do Brasil na Bahia: Ofício 1150/2018-TCU/Secex-TCE, de 15/8/2018 (peça 16), recebido conforme A.R. (peça 19), o qual foi respondido intempestivamente, conforme documento à peça 25;

- Superintendência Regional da Bahia da Caixa Econômica Federal: Ofício 1151/2018-TCU/Secex-TCE, de 15/8/2018 (peça 15), o qual foi recebido, conforme A.R. (peça 26), porém não foi respondido;

- SEAUD/BA – Denasus: Ofício 1152/2018-TCU/Secex-TCE, de 15/8/2018 (peça 14), recebido conforme A.R. (peça 18), o qual respondido tempestivamente, conforme documento à peça 17.

- Prefeitura Municipal de Itaberaba/BA: Ofício 1153/2018-TCU/Secex-TCE, de 15/8/2018 (peça 13), recebido conforme A.R. (peça 20), o qual foi respondido intempestivamente, conforme documento à peça 24.

Análise das respostas às diligências

25. O Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado da Bahia encaminhou cópia dos documentos abaixo elencados (peça 17), considerando-se, assim, atendida a diligência realizada por intermédio do Ofício 1152/2018-TCU/Secex-TCE, de 15/8/2018 (peça 14):

- extratos bancários da conta corrente 17807.1, da agência 285-2, do Banco do Brasil, referente ao período de janeiro a dezembro de 2009: peça 17, p. 4-26;

- extrato bancário do mês de dezembro de 2009 da conta corrente n. 624.002-9, agência 0949, Caixa Econômica Federal (PAB): peça 17, p. 27-31.

26. Em atendimento à diligência realizada, a Procuradoria Geral do Município de Itaberaba/BA informou que a data de exoneração da Sra. Maria José Santos Novais do cargo de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA, ocorreu em 3/4/2012 (peça 24). Além disso, foi realizada pesquisa na internet que apontou que a mesma ainda era Secretária Municipal de Saúde, pelo menos até 27/3/2012 (peça 21, p. 3). Considera-se, assim, atendida a diligência realizada por intermédio do Ofício 1153/2018-TCU/Secex-TCE, de 15/8/2018 (peça 13). Em atendimento à diligência realizada, o Banco do Brasil encaminhou, por intermédio do OFICIO CENOP SJ N.:2018/34539087 (peça 25) as informações requeridas: extratos bancários da conta 17.807-1, agência 0285-2, de titularidade do Município de Itaberaba/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75), referentes ao período de 01/2009 a 12/2009. Considera-se, assim, atendida a diligência realizada. As informações fornecidas pelo Banco do Brasil são de mesmo teor àquelas que já haviam sido enviadas pelo Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado da Bahia (peça 17).

Ocorrência n. 1: Transferência irregular de recursos recebidos do FNS para a conta do Fundo Municipal de Saúde (Constatação 164487)

27. **Situação encontrada:** No decorrer dos exames realizados pela equipe de fiscalização, referentes ao exercício de 2009, foram constatadas transferências de recursos recebidos do FNS destinados às ações do Piso de Atenção Básica (PAB), Farmácia Básica e Vigilância Epidemiológica para o Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (peça 2, p. 25-26).

28. Em 10/3/2009 foi constatada a transferência de R\$ 60.424,00, oriundos de recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 7.852-2, agência 0285-2, do Banco do Brasil (Vigilância Epidemiológica), os quais foram repassados para a conta corrente n. 10.892-8, do Fundo Municipal de Saúde. As evidências relacionadas a essa operação são os seguintes documentos:



- extrato bancário de março/2009, doc. n. 10892, referente à transferência de saldo, no valor de R\$ 60.424,00, em 10/3/2009 (peça 3, p. 36).

29. Em 28/4/2009 foi constatada a transferência de R\$ 715,00, oriundos de recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, do Banco do Brasil (PAB), os quais foram repassados para a conta corrente n. 10.892-8, do Fundo Municipal de Saúde. As evidências relacionadas a essa operação são os seguintes documentos:

- extrato bancário de abril/2009, doc. n. 10892, referente à transferência de saldo, no valor de R\$ 715,00, em 28/4/2009 (peça 3, p. 28).

30. A responsabilidade por esta ocorrência foi atribuída à Sra. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (CPF 396.854.465-04), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 2/1/2009 a 10/6/2009).

31. Por ocasião do envio do relatório preliminar de auditoria Denasus n. 11588 à responsável, por intermédio do Ofício n. 910/2011/SEAUD/BA/DENASUS/MS, de 30/8/2011 (peça 3, p. 54), a responsável apresentou à equipe de fiscalização justificativas em relação a esta ocorrência (peça 3, p. 65-77), as quais, em síntese, foram as seguintes:

- registra que ao assumir o governo municipal, em 1/1/2009, os gestores, Prefeito e Secretários, encontraram a máquina administrativa esfacelada (peça 3, p. 67);

- o Município, naquele momento, não oferecia à população serviços médicos e hospitalares; os PSFs encontravam-se todos eles desativados; não havia ambulâncias em condições de uso; não havia dispensação de medicamentos à população; havia o temor da ocorrência de um surto de dengue, que já sinalizava em alguns municípios baianos; as instalações físicas do hospital e postos de saúde estavam inservíveis; servidores com salários atrasados (peça 3, p. 67);

- diante desse quadro, foi decretada situação de emergência na área de saúde do Município de Itaberaba (peça 3, p. 67), consoante Decreto juntado aos autos (peça 4, p. 3-4);

- convém de logo registrar que a gestora do Fundo, a que o Relatório busca responsabilizar, Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros, não procedeu ao resgate, saque ou pagamento com o valor apontado, mas sim procedeu a sua transferência para uma outra conta do Município, qual seja, a do Fundo Municipal de Saúde (peça 3, p. 75-76);

- com efeito, ao assumirem o governo municipal em 1/1/2009, os signatários se depararam com uma situação inusitada, qual seja, o Município estava impedido de retirar talão de cheque de quase todas as suas contas bancárias, em razão do elevado número de cheques sem fundos emitidos na gestão anterior. Ocorre, todavia, que a boa prática da administração pública não recomenda o saque de dinheiro em espécie para satisfazer aos pagamentos de salários, fornecedores, etc. E esta seria, no caso concreto, a única forma que os signatários poderiam dispor dos valores para atender as necessidades da saúde (peça 3, p. 76);

- todavia, entre fazer o saque em dinheiro, mediante cheque avulso, para efetuar os pagamentos em espécie, e transferir os valores para única conta que o Município ainda possuía talões de cheque, optou-se por essa segunda alternativa (peça 3, p. 76);

- assim, para todos os pagamentos efetuados a contabilidade geraria os documentos correspondentes e estes obteriam o respectivo registro dos valores debitados para os seus reais propósitos. Dando, como isso, transparência plena aos atos de gestão (peça 3, p. 76);

- **motivado pelas razões acima expostas, o valor em questão foi direcionado para folha de pagamento dos servidores da saúde (peça 3, p. 76).**

32. **Análise:** Consoante o art. 6º, caput, da Portaria MS/GM n. 204/2007, de 29/1/2007, publicada no D.O.U., de 31/1/2007, os recursos referentes a cada bloco de financiamento devem ser aplicados nas ações e serviços de saúde relacionados ao próprio bloco. Os incisos II e III do § 2º do art. 6º da Portaria MS/GM 204/2007 possibilitaram o pagamento de servidores ativos e de gratificação de função de cargos comissionados dos blocos de Atenção Básica e de Vigilância em Saúde, dentre outros, desde que os beneficiários de tais pagamentos desempenhassem funções do próprio bloco, previstos no Plano de Saúde, verbis:



Art. 6º Os recursos referentes a cada bloco de financiamento devem ser aplicados nas ações e serviços de saúde relacionados ao próprio bloco.

§ 1º Aos recursos relativos às unidades públicas próprias não se aplicam as restrições previstas no caput deste artigo.

§ 2º Os recursos referentes aos blocos da **Atenção Básica**, **Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar**, **Vigilância em Saúde** e de Gestão do SUS, devem ser utilizados considerando que fica vedada a utilização desse para pagamento de:

I - servidores inativos;

II - servidores ativos, exceto aqueles contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos serviços relativos ao respectivo bloco, previstos no respectivo Plano de Saúde;

III - gratificação de função de cargos comissionados, exceto aqueles diretamente ligados às funções relacionadas aos serviços relativos ao respectivo bloco, previstos no respectivo Plano de Saúde;

(...)

33. Tendo em vista que não restou comprovado o pagamento de servidores ativos e de comissionados, operando dentro dos blocos de Atenção Básica e de Vigilância em Saúde, nem estando presente nos autos o Plano de Saúde do município (hipótese da segunda parte do inciso II do § 2º do art. 6º da Portaria MS/GM 204/2007), permanece a irregularidade apontada na Constatção 164487 do Relatório Denasus n. 11.588.

34. Segundo informações prestadas pela então Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA, há indícios que houve pagamento de pessoal da Saúde (hipótese da primeira parte do inciso II do § 2º do art. 6º da Portaria MS/GM 204/2007) com recursos oriundos de repasses efetuados pelo FNS para a conta corrente n. 7.852-2, agência 0285-2, do Banco do Brasil (Vigilância Epidemiológica) e para a conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, do Banco do Brasil (PAB). Tal situação aponta que o município de Itaberaba/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75) beneficiou-se com a aplicação irregular dos recursos, situação essa que evoca o disposto nos arts. 1º e 2º da Decisão Normativa TCU n. 57/2004, verbis:

Art. 1º Nos processos de Tomadas de Contas Especiais relativos a transferências de recursos públicos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou a entidades de sua administração, as unidades técnico-executivas competentes verificarão se existem indícios de que esses entes da federação se beneficiaram com a aplicação irregular dos recursos.

Art. 2º Configurada a hipótese de que trata o artigo anterior, a unidade técnico-executiva proporá que a citação seja feita também ao ente político envolvido, na pessoa do seu representante legal, solidariamente com o agente público responsável pela irregularidade.

35. Em acordo com o subitem 9.3.2.2 do Acórdão 1072/2017 – TCU – Plenário, a obrigação de recomposição das despesas irregulares que se derem em benefício da comunidade local cabe ao ente federado, verbis:

9.3.2.2. considerando que as despesas irregulares são realizadas em benefício da comunidade local, cabe, na linha do que determina o art. 3º Decisão Normativa TCU 57/2004 e o art. 27, inciso I, da Lei Complementar 141/2012, ao ente federado a obrigação de recompor, com recursos próprios, os valores gastos indevidamente, atualizados monetariamente, ao fundo de saúde do ente beneficiário do repasse, podendo, ainda, haver a responsabilização solidária do agente público causador da irregularidade e a sua apenação com multa;

36. De igual forma, a transferência dos recursos depositados nas contas específicas dos blocos de financiamento impossibilita o estabelecimento de nexos causais entre recursos repassados e despesas realizadas, situação essa que não permite estabelecer se a despesa realizada deu-se em acordo com a finalidade do recurso repassado. Em que pese os argumentos oferecidos pela então Secretária Municipal de Saúde, resta caracterizada ofensa ao disposto no caput do art. 63 da Lei 4.320/1964, verbis:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

37. O art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 dispõe que quem quer que utilize dinheiros públicos terá de



justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

38. Isso posto, propôs-se, na instrução precedente, a **citação** do MUNICÍPIO DE ITABERABA/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75), em face de transferência para o Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA de recursos oriundos de repasses efetuados pelo Fundo Nacional de Saúde para a conta corrente n. 7.852-2, agência 0285-2, do Banco do Brasil (Vigilância Epidemiológica) e para a conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, do Banco do Brasil (PAB), recursos esses utilizados para o pagamento de folha de pagamento dos servidores da saúde (peça 3, p. 76), situação em afronta ao disposto no caput do art. 6º da Portaria MS/GM n. 204/2007 c/c caput do art. 63 da Lei 4.320/1964, recursos esses a serem devolvidos ao Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA, em acordo com o subitem 9.3.2.2 do Acórdão 1072/2017 – TCU – Plenário:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
60.424,00	10/03/2009
715,00	28/04/2009

39. Na instrução técnica precedente foi proposta, ainda, a **audiência** da Sra. ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS (CPF 396.854.465-04).

Ocorrência n. 2: Pagamento de despesa em 1/6/2009, sem a documentação comprobatória (Constatação 164487)

40. **Situação encontrada:** Na proposta de ressarcimento n. 68146 (peça 2, p. 29), referente à Constatação n. 164487 do Relatório de Auditoria Denasus n. 11588 (peça 2, p. 25-26), consta que houve pagamento de despesa sem a documentação comprobatória, no valor de R\$ 29.834,36, mediante o cheque n. 850145, o qual teria sido descontado em 1/6/2009 contra recursos disponíveis na conta corrente n. 17.807-1, agência 0285-2, do Banco do Brasil (Farmácia Básica):

41. Ainda na proposta de ressarcimento há menção que o objeto refere-se a (peça 2, p. 29):

recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde/FNS para a conta corrente 17.807-1 Agência 0285-2/Banco do Brasil (transferidos para a conta corrente nº 10.692-5) - Farmácia Básica.

42. Por ocasião do envio do relatório preliminar de auditoria Denasus n. 11588 à responsável, por intermédio do Ofício n. 910/2011/SEAUD/BA/DENASUS/MS, de 30/8/2011 (peça 3, p. 54), a responsável apresentou à equipe de fiscalização justificativas específicas em relação a esta ocorrência (peça 3, p. 77, destaque no texto sublinhado é nosso):

Não procede o **Motivo** alegado de que houve pagamento de despesas sem a documentação comprobatória, no valor de R\$ 29.834,36.

Com efeito, o referido valor, seguindo o mesmo propósito acima já explicado, foi transferido para conta nº 10.692-5, que corresponde a movimentação da Farmácia Básica, conforme espelho da referida operação que ora se junta.

Da conta nº 10.692-5 houve a transferência de R\$ 29.820,86 para conta 233-9, junto a Caixa Econômica Federal, conta essa que corresponde a movimentação da Gestão Plena, para compor o saldo da mesma e destinar-se aos pagamentos de fornecedores. E o valor de R\$ 13,50, correspondente a diferença, foi debitado para pagamento de tarifas bancárias, conforme lista de processos pagos que ora se junta.

Com se que se comprova a destinação de tais recursos.

43. Já no relatório de auditoria, no campo referente às justificativas oferecidas pela responsável (peça 2, p. 26), a equipe de fiscalização transcreveu outro trecho das justificativas apresentadas (peça 3, p. 75-76), verbis:

Antes de se adentrar no mérito do item em referência, convém prestar os seguintes esclarecer preliminares.

Pode-se logo observar que todos os Ressarcimentos destacado no presente item, sob a



responsabilidade dos signatários, apontam para transferências de valores entre contas do Município, sem haver, portanto, saques descobertos de documentos. E tais transferências tiveram uma razão.

Como se depreende da motivação exposta no Relatório, convém de logo registrar que a gestora do Fundo, a que o Relatório busca responsabilizar, ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS, não procedeu ao resgate, saque ou pagamento com o valor apontado, mas sim procedeu a sua transferência para uma outra conta do Município, qual seja, a do Fundo Municipal de Saúde.

Já aqui há que se afastar qualquer propositura de ressarcimento pela Gestora ao erário municipal.

Com efeito, ao assumirem o governo municipal em 01.01.2009, os signatários se depararam com uma situação inusitada, qual seja, o Município estava impedido de retirar talão de cheque de quase todas as suas contas bancárias, em razão do elevado número de cheques sem fundos emitidos na gestão anterior. Ocorre, todavia, que a boa prática da administração pública não recomenda o saque de dinheiro em espécie para satisfazer aos pagamentos de salários, fornecedores, etc. E esta seria, no caso concreto, a única forma que os signatários poderiam dispor dos valores para atender as necessidades da saúde.

Todavia, entre fazer o saque em dinheiro, mediante cheque avulso, para efetuar os pagamento em espécie, e transferir os valores para única conta que o Município ainda possuía aloés de cheque, optou-se por essa segunda alternativa.

Assim, para todos os pagamentos efetuados a contabilidade geraria os documentos correspondentes e estes obteriam o respectivo registro dos valores debitados para os seus reais propósitos. Dando, como isso, transparência plena aos atos de gestão.

44. No relatório de auditoria, no campo referente à análise das justificativa, restou registrado o que segue (peça 2, p. 26, destaques nossos):

O ex-prefeito Solon Ribeiro dos Santos e da ex-secretária Anakláudia de Sá Ribeiro de Barros alegam haver transferido recursos para outras contas do município objetivando pagamentos de despesas diversas inerentes à saúde, em razão do município estar, à época, impedido de retirar talão de cheque de quase todas as suas contas bancárias, em razão do elevado número de cheques sem fundos emitidos na gestão anterior. Entretanto, não apresentou documentação comprobatória desses pagamentos, razão pela qual não é acatada a justificativa.

45. Tendo em vista que a despesa impugnada deu-se em 1/6/2009, na proposta de ressarcimento n. 68146 (peça 2, p. 29) foi atribuída a responsabilidade por esta ocorrência à Sra. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (CPF 396.854.465-04), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 2/1/2009 a 10/6/2009).

46. **Análise:** Quando da realização da instrução inicial em agosto/2018 nesta unidade técnica, foi consignado que não havia sido localizado o extrato da conta corrente n. 17.807-1, agência 0285-2, do Banco do Brasil (Farmácia Básica), que comprovasse transferência de valores para a conta n. 10.692-5, de titularidade da PM – PAB FAB Itaberaba.

47. Tão somente fora localizado o extrato bancário do mês de junho de 2009 da conta corrente n. 10.692-5 da agência 0285-2 do Banco do Brasil (peça 3, p. 39). De fato, no extrato bancário dessa conta corrente há registro de desconto do cheque n. 850145, no valor de R\$ 29.834,36, em 1/6/2009 (peça 3, p. 39).

48. Com vistas a tentar sanear a lacuna, realizou-se consulta ao site do FNS, de onde foram extraídas as seguintes informações:

a) os repasses do FNS foram realizados para a Prefeitura Municipal de Itaberaba, em contas correntes da agência 0285-2 do Banco do Brasil (Quadro 1):

Quadro 1: Contas correntes destinatárias da P.M. de Itaberaba/BA para Repasses do FNS – exercício 2009 -

Ação/Serviço/Estratégia	Conta OB
PAB FIXO	0000580422
TETO MUNICIPAL DA MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE AMBULATORIAL E HOSPITALAR	0000580430



AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE - ACS	0000580422
SAÚDE DA FAMÍLIA – SF	0000580422
SAÚDE BUCAL – SB	0000580422
PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA BÁSICA	0000178071
PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL	000017727X
INCENTIVO NO AMBITO DO PROGRAMA NACIONAL DE HIV AIDS E OUTRAS DST	000022393X
CENTROS DE ESPECIALIDADES ODONTOLÓGICAS	0000580430
TETO FINANCEIRO DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE - TFVS (ADICIONAL)	0000078522
TETO FINANCEIRO DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE - TFVS (EX-TFECED)	0000078522
SAÚDE BUCAL - SB	0000580422
SAÚDE DA FAMÍLIA - SF	0000580422
AÇÕES ESTRUTURANTES DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA	0000078522

Fonte: FNS (Disponível em: <https://consultafns.saude.gov.br>. Acesso em: 18 jul. 2018).

b) para a conta corrente 17807.1, da agência 285-2, do Banco do Brasil, o FNS realizou tão somente repasses para o Programa de Assistência Farmacêutica Básica (do Componente Básico de Assistência Farmacêutica, do Bloco da Assistência Farmacêutica) até a data de 8/6/2009 (referente à competência 05/2009). Os demais repasses do exercício de 2009, referentes ao Programa de Assistência Farmacêutica Básica, deram-se na conta corrente 0066240010 da agência 009490 da Caixa Econômica Federal;

c) não houve repasse do FNS diretamente para a conta n. 10.692-5 da agência 0285-2 do Banco do Brasil em nenhum dos blocos de financiamento durante o exercício de 2009.

49. Tendo em vista que nos autos não constava o extrato da conta corrente 17.807-1, da agência 285-2, do Banco do Brasil que demonstrasse documentalmente a transferência de recursos para a conta corrente n. 10.692-5 da agência 0285-2 do Banco do Brasil (de titularidade da Prefeitura Municipal), foi emitido parecer na instrução técnica precedente sobre a não há possibilidade de perquirir a responsável pela não comprovação de despesa decorrente de cheque sacado contra a conta-corrente da própria Prefeitura.

50. Em face da diligência realizada, foram encaminhados pelo Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado da Bahia os seguintes documentos bancários: extratos da conta corrente 17.807-1, da agência 285-2, do Banco do Brasil (Programa de Assistência Farmacêutica Básica), referente ao período de janeiro a dezembro de 2009: peça 17, p. 4-26. Da análise desses extratos obteve-se as seguintes informações:

- em 7/4/2009, houve a transferência de saldo da conta 17.807-1, no valor de R\$ 64.881,00 (peça 17, p. 5), constando no campo Documento a seguinte inscrição: 010692;

- em 24/4/2009, houve a transferência de saldo da conta 17.807-1, no valor de R\$ 20.292,61 (peça 17, p. 5), constando no campo Documento a seguinte inscrição: 010692.

51. Cumpre anotar que não está nos autos o extrato bancário da conta corrente n. 10.692-5 da agência 0285-2 do Banco do Brasil (de titularidade da Prefeitura Municipal), referente ao mês de abril/2009 (tão somente os de junho/2009 e dezembro/2009, à peça 3, p. 39-40).

52. Todavia, entendemos serem suficientes as referências constantes no extrato da conta corrente 17.807-1, da agência 285-2, do Banco do Brasil (Programa de Assistência Farmacêutica Básica), referente ao mês de abril/2009 (peça 17, p. 5) para considerar que houve transferência de saldo para a conta n. 10.692-5 da agência 0285-2 do Banco do Brasil (de titularidade da Prefeitura Municipal).

53. Por essa irregularidade, na instrução técnica precedente foi proposta a realização de **citação** da Sra. ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS (CPF 396.854.465-04).

Ocorrência n. 3: Pagamento em duplicidade da folha de pessoal dos agentes comunitários de saúde (Constatação n. 164488)

54. **Situação encontrada:** Em análise dos Processos de Pagamentos n. 1096/2009 e n. 1097/2009



referentes aos vencimentos dos Agentes Comunitários de Saúde/ACS e Processos n. 1106/2009 e n. 1110/2009, referentes aos vencimentos de servidores do Programa de Saúde Bucal/CEO, ambos da competência julho de 2009, nos valores de R\$ 61.723,38 e R\$ 6.355,69, respectivamente, pagos em 4/8/2009, através da conta corrente n. 58.042-2, agência n. 0285, do Banco do Brasil (PAB), foi constatado pagamento duplicado, consoante a Constatação n. 164488 do Relatório de Auditoria Denasus n. 11588 (peça 2, p. 27).

55. Constituem as fontes de evidência da Constatação n. 164488 os seguintes documentos:

- Processo de Pagamento n. 1096 (peça 2, p. 53-82);
- Processo de Pagamento n. 1097 (peça 2, p. 83-105; peça 3, p. 1-9);
- Processo de Pagamento n. 1106 (peça 3, p. 10-20);
- Processo de Pagamento n. 1110/2009 (peça 3, p. 21-27);
- extrato bancário agosto/2009 (peça 3, p. 31).

56. Em 3/8/2009 houve a solicitação à agência do Banco do Brasil de Itaberaba/BA (agência n. 285-2), por intermédio do Ofício n. 20/2009, datado de 3/8/2009, subscrito conjuntamente pelo Sr. João Almeida Mascarenhas Filho, então Prefeito de Itaberaba/BA, e pela Sra. Maria José Santos Novais, então Secretária Municipal de Saúde, de realização de TED no valor de R\$ 173.097,40, levando o débito na conta 58.042-2 e a crédito a conta 207-0, da agência 0949, da Caixa Econômica Federal para pagamento de folhas de pagamentos do mês de julho de 2009 (peça 2, p. 87; peça 3, p. 14).

57. Em 4/8/2009 houve saque contra recibo, no valor de R\$ 173.097,40, da conta corrente 58.042-2 da agência 285-2 do Banco do Brasil, conforme extrato bancário (peça 3, p. 31).

58. Em 4/8/2009 houve o pagamento no valor de R\$ 61.723,38, consoante o doc. n. 28500; extrato bancário de agosto/2009; Processos de Pagamentos n. 1097/2009 (Agentes Comunitários de Saúde) (peça 2, p. 53) e n. 1110/2009 (Saúde Bucal).

59. No Relatório do Tomador de Contas Especial, a responsabilidade do pagamento em duplicidade da folha de pessoal dos agentes comunitários de saúde foi atribuída à Sra. Maria José Santos Novais (CPF 665.440.175-15), a qual era Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012).

60. **Análise:** De início, cabe ressaltar que consulta ao FNS demonstrou que na conta 58.042-2 da agência 285-2 do Banco do Brasil foram depositados os seguintes recursos pelo Fundo Nacional de Saúde em benefício da Prefeitura Municipal de Itaberaba/BA, destinados às seguintes ações/serviços/estratégias:

- PAB Fixo (do componente Piso da Atenção Básica Fixo – PAB Fixo, do bloco Atenção Básica);
- Agentes Comunitários de Saúde (do componente Piso da Atenção Básica Variável, do bloco Atenção Básica);
- Saúde da Família (do componente Piso da Atenção Básica Variável, do bloco Atenção Básica);
- Saúde Bucal (do componente Piso da Atenção Básica Variável, do bloco Atenção Básica).

61. Ainda, cabe destacar a movimentação financeira referente ao pagamento da folha de pessoal, consoante o extrato bancário da conta corrente 58.042-2 da agência 285-2 do Banco do Brasil (peça 3, p. 31), importa destacar a seguinte movimentação financeira:

- o saldo anterior da conta corrente é de R\$ 109,04 (crédito), na data de 27/7/2009;
- em 4/8/2009, há um resgate do fundo BB CDB-DI, no valor de R\$ 173.000,00 (crédito);
- em 4/8/2009, há um saque contra-recibo, no valor de R\$ 173.097,40 (débito);
- em 5/8/2009 há uma transferência, no valor de R\$ 173.000,00 (crédito);
- em 5/8/2009 há uma transferência de saldo, no valor de R\$ 173.000,00 (débito).

62. O valor de R\$ 173.097,40 aparece na solicitação à agência do Banco do Brasil de Itaberaba/BA (agência n. 285-2), por intermédio do Ofício n. 20/2009, datado de 3/8/2009, subscrito conjuntamente pelo Sr. João Almeida Mascarenhas Filho, então Prefeito de Itaberaba/BA, e pela Sra. Maria José Santos Novais, então Secretária Municipal de Saúde (peça 2, p. 87; peça 3, p. 14).

63. Consoante a Constatação n. 164488 do Relatório de Auditoria Denasus n. 11588 (peça 2, p. 27), houve o pagamento em duplicidade da folha de pessoal dos agentes comunitários de saúde e de



funcionários do Programa de Saúde Bucal/CEO, referente ao mês de julho/2009.

64. No que diz respeito à folha de pessoal dos agentes comunitários de saúde, o confronto inicial do Processo de Pagamento n. 1096 (peça 2, p. 53-82) com o Processo de Pagamento n. 1097 (peça 2, p. 83-105; peça 3, p. 1-9) aponta que tem valores idênticos, qual seja, valor líquido de R\$ 61.723,38 e valor bruto de R\$ 78.655,30 (peça 2, p. 53 e p. 83), cabendo, assim, realizar cotejamento dos documentos neles contidos:

a) o Processo de Pagamento n. 1096 (peça 2, p. 53-82) destina-se às despesas para atender a folha de pagamento de vencimentos de pessoal FMS – Agente Comunitário, referente ao mês de julho de 2009 (peça 2, p. 54). Na capa desse processo há menção que o credor é: “Diversos Servidores/Agentes Comunitária Saúde” (peça 2, p. 53). Consta no referido processo de pagamento referência a se tratar da folha de pagamento de julho/2009 (peça 2, p. 58-81);

b) o Processo de Pagamento n. 1097 (peça 2, p. 83-105; peça 3, p. 1-9) destina-se às despesas para atender a folha de pagamento de vencimentos de pessoal FMS – Agente Comunitário, referente ao mês de julho de 2009 (peça 2, p. 84). Na capa desse processo há menção que o credor é: “Diversos Servidores/Agentes Comunitária Saúde” (peça 2, p. 53), bem assim que a dotação é: Consta no referido processo de pagamento referência a se tratar da folha de pagamento de julho/2009 (peça 2, p. 58-81).

65. No que diz respeito à folha de pessoal dos funcionários do Programa de Saúde Bucal/CEO, o confronto do Processo de Pagamento n. 1106 (peça 3, p. 10-20) com o Processo de Pagamento n. 1110/2009 (peça 3, p. 21-27) aponta que tem valores idênticos, qual seja, valor líquido de R\$ 6.355,69 e valor bruto de R\$ 7.463,00, cabendo, assim, realizar cotejamento dos documentos neles contidos:

a) o Processo de Pagamento n. 1106 destina-se à folha de pagamento de vencimentos de pessoal do setor de Saúde Bucal, relativo ao exercício de julho de 2009 (peça 3, p. 11). Na capa desse processo há menção que o credor é: “Diversos Servidores/F M S Rec. Próprios” (peça 3, p. 10). Consta no referido processo de pagamento referência a se tratar da folha de pagamento de julho/2009 dos seguintes funcionários (peça 3, p. 15 e 19), quais sejam:

- Cremilda Vaz de Queiroz;
- David Silva dos Anjos Sampaio;
- Florence Pereira de Jesus;
- Noela Silva Gomes;

b) o Processo de Pagamento n. 1110/2009 destina-se “a valor empenhado para pagamento de despesas com folha de pagamento dos prestadores de serviços FMS durante o mês de julho” (peça 3, p. 22). Na capa desse processo há menção que o credor é: “Diversos Servidores/F M S Saúde Bucal” (peça 3, p. 21). O mesmo conjunto de pessoas aparece relacionado nesse processo de pagamento, constando referência que se trata da folha de pagamento de julho/2009 (peça 3, p. 25).

66. Restou, assim, caracterizado pagamento em duplicidade de folha de pagamento, referente ao mês de julho de 2009, de agentes comunitários de saúde e de funcionários do Programa de Saúde Bucal/CEO, situação essa visível mediante o confronto do Processo de Pagamento n. 1106 (peça 3, p. 10-20) com o Processo de Pagamento n. 1110/2009 (peça 3, p. 21-27), bem assim pelo confronto entre o Processo de Pagamento n. 1096 (peça 2, p. 53-82) com o Processo de Pagamento n. 1097 (peça 2, p. 83-105; peça 3, p. 1-9).

67. Os recursos utilizados para realizar esses pagamentos eram oriundos dos repasses efetuados pelo FNS para a conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (peça 3, p. 31).

68. A equipe de auditoria apontou como débito o valor de R\$ 68.079,07 (valor líquido da folha de pagamento das duas categorias profissionais). Cabe discordar deste valor de débito, tendo em vista que o impacto negativo sobre a conta corrente n. 58.042-2 da agência 0285-2 do Banco do Brasil correspondeu ao valor bruto da folha de pagamento das duas categorias profissionais: R\$ 78.655,30 + R\$ 7.463,00 = R\$ 86.118,30.

69. No que diz respeito à responsabilização, na fase interna desta TCE, o Tomador de Contas Especial atribuiu a responsabilidade tão somente à Sra. Maria José Santos Novais (CPF 665.440.175-15), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012).



Todavia, a análise dos documentos de pagamentos apontam também a concordância na realização desses pagamentos do Sr. João Almeida Mascarenhas Filho, então Prefeito de Itaberaba/BA (gestão: de 10/6/2009 a 31/12/2012, conforme termo de posse à peça 3, p. 47), o qual subscreveu - em conjunto com a Sra. Maria José Santos Novais - solicitação à agência do Banco do Brasil de Itaberaba/BA para realização de TED no valor de R\$ 173.097,40, levando o débito na conta 58.042-2 e a crédito a conta 207-0, da agência 0949, da Caixa Econômica Federal para pagamento de folhas de pagamentos do mês de julho de 2009 (peça 2, p. 87; peça 3, p. 14).

70. Na instrução técnica precedente foi proposta a **citação** da Sra. MARIA JOSÉ SANTOS NOVAIS (CPF 665.440.175-15), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), solidariamente com o Sr. JOÃO ALMEIDA MASCARENHAS FILHO (CPF 512.490.655-34), então Prefeito de Itaberaba/BA (gestão: de 10/6/2009 a 31/12/2012).

Ocorrência n. 4: Ausência de nexo causal entre recursos repassados e despesa realizada

71. **Situação encontrada:** No decorrer dos exames realizados pela equipe de fiscalização, referentes ao exercício de 2009, foi constatada ausência de nexo causal entre recursos repassados pelo FNS e destinação dada a esses recursos pela Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA, Sra. Maria José Santos Novais, CPF 665.440.175-15 (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012).

a) Movimentação Financeira sem comprovação da despesa respectiva (Constatação 164487)

72. Em 29/6/2009 houve saque contra recibo, no valor de R\$ 231.010,61, sem comprovação da despesa, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (PAB). As fontes de evidência referentes a esse saque são as seguintes: extrato bancário de junho/2009 da conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (PAB), doc. n. 28500 (peça 3, p. 29).

73. Em 24/7/2009 houve saque contra recibo, no valor de R\$ 2.014,43, sem comprovação da despesa, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (PAB). As fontes de evidência referentes a esse saque são as seguintes: extrato bancário de julho/2009 da conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (PAB), doc. n. 28500 (peça 3, p. 30).

74. Em 25/8/2009 houve débito autorizado, no valor de R\$ 5.951,36, sem a comprovação da despesa, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 624.002-9, agência 0949, da Caixa Econômica Federal (PAB). As fontes de evidência referentes a esse débito são as seguintes: extrato bancário de agosto/2009 da conta corrente n. 624.002-9, agência 0949, da Caixa Econômica Federal (PAB) (peça 3, p. 33).

75. Em 1/10/2009 houve débito autorizado, no valor de R\$ 32.563,94, sem a comprovação da despesa, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 624.002-9, Agência 0949, Caixa Econômica Federal (PAB). As fontes de evidência referentes a esse débito são as seguintes: extrato bancário de outubro/2009 da conta corrente n. 624.002-9, Agência 0949, Caixa Econômica Federal (PAB) (peça 3, p. 34).

76. Em 28/10/2009 houve débito autorizado sem a comprovação da despesa, no valor de R\$ 13.402,07, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 624.002-9, Agência 0949, Caixa Econômica Federal (PAB). As fontes de evidência referentes a esse débito são as seguintes: extrato bancário de outubro/2009 da conta corrente n. 624.002-9, Agência 0949, Caixa Econômica Federal (PAB) (peça 3, p. 34).

77. Em 29/10/2009 houve débito autorizado sem a comprovação da despesa, no valor de R\$ 17.745,70, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 624.002-9, Agência 0949, Caixa Econômica Federal (PAB). As fontes de evidência referentes a esse débito são as seguintes: extrato bancário de outubro/2009 da conta corrente n. 624.002-9, Agência 0949, Caixa Econômica Federal (PAB) (peça 3, p. 34).

78. Em 21/12/2009 houve débito autorizado sem a comprovação da despesa, no valor de R\$ 39.187,55, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 624.002-9, Agência 0949, Caixa Econômica Federal (PAB). As fontes de evidência referentes a esse débito são as seguintes:



extrato bancário de dezembro/2009 da conta corrente n. 624.002-9, Agência 0949, Caixa Econômica Federal (PAB) (peça 3, p. 35). Nota-se que é reduzida a legibilidade do extrato bancário, razão pela qual foi proposta na instrução inicial a realização de diligências. Da diligência realizada foi encaminhado o extrato bancário do mês de dezembro de 2009 da conta corrente n. 624.002-9, agência

0949, Caixa Econômica Federal (PAB), o qual se encontra à peça 17, p. 31.

79. Em 29/12/2009 houve a realização de TED, sem a comprovação da despesa, no valor de R\$ 129.664,06, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 624.002-9, Agência

0949, Caixa Econômica Federal (PAB). As fontes de evidência referentes a essa transferência são as seguintes: extrato bancário de dezembro/2009 da conta corrente n. 624.002-9, Agência

0949, Caixa Econômica Federal (PAB) (peça 3, p. 35). Nota-se que é reduzida a legibilidade do extrato bancário, razão pela qual foi proposta na instrução inicial a realização de diligências. Da diligência realizada foi encaminhado o extrato bancário do mês de dezembro de 2009 da conta corrente n. 624.002-9, agência

0949, Caixa Econômica Federal (PAB), o qual se encontra à peça 17, p. 31.

b) Pagamento de despesa sem a documentação comprobatória (Constatação 164487)

80. Em 29/6/2009 houve o pagamento de despesa, no valor de R\$ 20.970,49, sem a documentação comprobatória, com recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde/FNS para a conta corrente n. 7.852-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (Vigilância Epidemiológica). As fontes de evidência referentes a esse pagamento são as seguintes: extrato bancário de junho/2009 da conta corrente n. 7.852-2, agência 0285-2, Banco do Brasil, operação identificada pelo doc. n. 28500 (peça 3, p. 37).

81. Em 10/7/2009 houve o pagamento de despesa, no valor de R\$ 239,11, sem a documentação comprobatória, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (PAB). As fontes de evidência referentes a esse pagamento são as seguintes: extrato bancário de julho/2009 da conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (PAB), operação identificada pelo doc. n. 6237 (peça 3, p. 30).

82. Em 10/7/2009 houve o pagamento de despesa, no valor de R\$ 101,86, sem a documentação comprobatória, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (PAB). As fontes de evidência referentes a esse pagamento são as seguintes: extrato bancário de julho/2009 da conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (PAB), operação identificada pelo doc. n. 210270 (peça 3, p. 30).

83. Em 13/8/2009 houve o pagamento de despesa, no valor de R\$ 75,00, sem a documentação comprobatória, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (PAB). As fontes de evidência referentes a esse pagamento são as seguintes: extrato bancário de agosto/2009 da conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (PAB), operação identificada pelo cheque n. 2941 (peça 3, p. 31).

84. Em 23/9/2009 houve o pagamento de despesa, no valor de R\$ 240,00, sem a documentação comprobatória, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (PAB). As fontes de evidência referentes a esse pagamento são as seguintes: transação registrada no extrato bancário de setembro/2009 da conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (PAB), operação identificada pelo cheque n. 2958 (peça 3, p. 32).

85. Em 28/9/2009 houve o pagamento de despesa, no valor de R\$ 60,00, sem a documentação comprobatória, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 58.042-2, Agência 0285-2, Banco do Brasil (PAB). As fontes de evidência referentes a esse pagamento são as seguintes: transação registrada no extrato bancário de setembro/2009 da conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (PAB), operação identificada pelo cheque n. 2959 (peça 3, p. 32).

86. Em 8/12/2009 houve o pagamento de despesa, no valor de R\$ 1.950,00, sem a documentação comprobatória, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 7852-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (Vigilância Epidemiológica). As fontes de evidência referentes a esse pagamento são as seguintes: transação registrada no extrato bancário de dezembro/2009 da conta corrente n. 7852-2,



agência 0285-2, Banco do Brasil, operação identificada pelo cheque n. 171773 (peça 3, p. 38).

87. Em 16/12/2009 houve o pagamento de despesa, no valor de R\$ 9.100,00, sem a documentação comprobatória, com recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde/FNS para a conta corrente n. 17.807-1, agência 0285-2, Banco do Brasil (Farmácia Básica), os quais foram repassados para a conta corrente n. 10.692-5, do

Fundo Municipal de Saúde. As fontes de evidência mencionadas referentes a esse pagamento são as seguintes: transação registrada no extrato bancário de dezembro/2009 da conta corrente n. 10.692-5, operação identificada pelo cheque n. 850183 (peça 3, p. 40).

88. Em 21/12/2009 houve o pagamento de despesa, no valor de R\$ 963,00, sem a documentação comprobatória, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 7852-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (Vigilância Epidemiológica). As fontes de evidência referentes a esse pagamento são as seguintes: transação registrada no extrato bancário de dezembro/2009 da conta corrente n. 7852-2, agência 0285-2, Banco do Brasil, operação identificada pela transferência bancária doc. n. 5313 (peça 3, 38).

89. Em 22/12/2009 houve o pagamento de despesa, no valor de R\$ 151,05, sem a documentação comprobatória, com recursos repassados pelo FNS para a conta corrente n. 7852-2, agência 0285-2, Banco do Brasil (Vigilância Epidemiológica). As fontes de evidência referentes a esse pagamento são as seguintes: transação registrada no extrato bancário de dezembro/2009 da conta corrente n. 7852-2, agência 0285-2, Banco do Brasil, operação identificada pelo cheque n. 171.774 (peça 3, 38).

90. **Análise:** De início, cumpre registrar que na fase interna desta TCE, ainda que regularmente notificada (pelo Edital de Notificação n. 17/2011, publicado no D.O.U., Seção 3, p. 100, de 19/10/2011, pelo Ofício n. 1159/2011/SEAUD/BA/DENASUS/MS, de 10/11/2011, e pelo Edital de Notificação n. 74, de 8/7/2016, publicado no D.O.U. n. 132, Seção 3, p. 92, de 12/7/2016), a Sra. Maria José Santos Novais preferiu permanecer silente em relação à Constatação n. 164487 do Relatório de Auditoria Denasus n. 11588 (peça 2, p. 25-26).

91. No que diz respeito à transação financeira no valor de R\$ 9.100,00, ocorrida em 16/12/2009, a exemplo do mencionado na análise da Ocorrência n. 2, nestes autos não consta o extrato da conta corrente 17807.1, da agência 285-2, do Banco do Brasil que demonstre documentalmente a transferência de recursos para a conta corrente n. 10.692-5 da agência 0285-2 do Banco do Brasil (de titularidade da Prefeitura Municipal), razão pela qual entendemos que não há possibilidade, por ora, de perquirir a responsável pela não comprovação de despesa decorrente de cheque sacado contra a conta-corrente da própria Prefeitura. Da resposta à diligência realizada junto ao Denasus, obteve-se cópia dos extratos bancários da conta corrente 17807.1, da agência 285-2, do Banco do Brasil, referente ao período de janeiro a dezembro de 2009 (peça 17, p. 4-26).

92. No que diz respeito à movimentação financeira sem comprovação da despesa respectiva (itens 72 a 79 desta instrução técnica), a ausência de documentação idônea que comprove a legitimidade e a legalidade da movimentação de recursos oriundos do FNS destinados ao FMS-Itaberaba/BA caracteriza desvio de recursos públicos.

93. No que diz respeito ao pagamento de despesas sem a documentação comprobatória, a ausência de comprovação do legítimo dispêndio de recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde para o Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA caracteriza ausência de nexo causal entre recursos repassados e despesas realizadas.

94. A razão para a impugnação das despesas pagas listadas nos itens 80 a 89 desta instrução técnica fundamenta-se na ausência de elementos que comprovem o nexo causal entre os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e as despesas pagas, cujos pagamentos foram empreendidos com os referidos recursos.

95. Tem-se, assim, a impossibilidade de aferir o nexo causal entre os recursos federais e as despesas realizadas, razão pela qual a irregularidade caracterizaria ocorrência de débito.

96. Na demonstração da correta aplicação dos recursos repassados, não há que se comprovar somente a execução do objeto, mas também evidenciar que o feito ocorreu com tais recursos,



estabelecendo o necessário nexo causal entre o objeto executado e os recursos repassados – fundamental para a aprovação das contas dos responsáveis, conforme jurisprudência pacificada no âmbito deste Tribunal.

97. Assim, não há provas efetivas de adequada liquidação da despesa, em conformidade com o disposto no inciso III do § 2º do art. 63 da Lei 4.320/1964. Não se firma, pois, o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4320/1964 e o art. 93 do Decreto Lei 200/1967.

98. Na instrução técnica precedente foi proposta a **citação** da Sra. MARIA JOSÉ SANTOS NOVAIS (CPF 665.440.175-15), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012).

CITAÇÃO E AUDIÊNCIAS REALIZADAS

99. Em cumprimento ao Despacho do Sr. Secretário (peça 29), foi promovida a citação das seguintes pessoas:

a) MUNICÍPIO DE ITABERABA/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75): mediante o Ofício 0100/2019-TCU/Secex-TCE, de 9/1/2019 (peça 33), o qual foi recebido em 18/1/2019, conforme A.R. (peça 41). Em 11/2/2019 o Sr. Oacir Silva Mascarenhas, procurador-geral do Município de Itaberaba/BA, solicitou prorrogação do prazo para apresentação de defesa (peça 44), a qual foi concedida em 13/2/2019 (peça 47). O responsável apresentou, intempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 67;

b) Sra. MARIA JOSÉ SANTOS NOVAIS (CPF 665.440.175-15): mediante o Ofício 0099/2019-TCU/Secex-TCE, de 9/1/2019 (peça 32), o qual foi devolvido pelos Correios pelo fato de a destinatária estar ausente (peça 35 e 68). Foram realizadas novas pesquisas de endereços da responsável (peças 69 e 70). Foi realizada novo envio de citação, mediante o Ofício 3596/2019-TCU/Secex-TCE, de 10/6/2019 (peça 71), o qual foi recebido em 21/6/2019, conforme A.R. (peça 72). A responsável apresentou, intempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 74;

c) Sr. JOÃO ALMEIDA MASCARENHAS FILHO (CPF 512.490.655-34): mediante o Ofício 0098/2019-TCU/Secex-TCE, de 9/1/2019 (peça 31), o qual foi recebido em 18/1/2019, conforme A.R. (peça 42);

d) Sra. ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS (CPF 396.854.465-04): mediante o Ofício 0097/2019-TCU/Secex-TCE, de 9/1/2019 (peça 30), o qual foi recebido em 18/1/2019, conforme A.R. (peça 43). Em 31/1/2019, por intermédio de seus advogados, a responsável solicitou prorrogação dos prazos de defesa e de justificativa de audiência (peça 39), o qual foi concedido em 4/2/2019 (peça 40). A responsável apresentou, tempestivamente suas alegações de defesa e razões de justificativa, conforme documentação integrante das peças 48 a 66.

100. Efetuou-se, ainda, a audiência da Sra. ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS (CPF 396.854.465-04), mediante o Ofício 0097/2019-TCU/Secex-TCE, de 9/1/2019 (peça 30), o qual foi recebido em 18/1/2019, conforme A.R. (peça 43). As razões de justificativas integram a documentação integrante das peças 48 a 66.

101. Apesar de o Sr. JOÃO ALMEIDA MASCARENHAS FILHO (CPF 512.490.655-34) ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 42, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

102. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS

103. A Sra. ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS, na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 2/1/2009 a 10/6/2009), foi ouvida em decorrência da seguinte irregularidade:

a) Ocorrência: ausência de nexo causal entre recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde repassados (à conta da execução do Programa de Assistência Farmacêutica Básica) e despesas



realizadas pela Prefeitura Municipal de Itaberaba/BA;

b) Conduatas:

b.1) movimentar nas datas de 7/4/2009 e 24/4/2009 recursos da conta específica do Programa de Assistência Farmacêutica Básica (conta corrente 17807.1, da agência 285-2, do Banco do Brasil) para conta de titularidade da Prefeitura Municipal de Itaberaba/BA (conta corrente n. 10.692-5 da agência 0285-2 do Banco do Brasil);

b.2) pagar despesa em 1/6/2009, sem a documentação comprobatória, com recursos oriundos do Fundo Nacional de Saúde repassados à Prefeitura Municipal de Itaberaba/BA para o financiamento das despesas do Programa de Assistência Farmacêutica Básica (conta corrente 17807.1, da agência 285-2, do Banco do Brasil), os quais foram movimentados em 7/4/2009 e 24/4/2009 para a conta corrente n. 10.692-5 da agência 0285-2 do Banco do Brasil (de titularidade da Prefeitura Municipal), referente ao mês de junho/2009 (peça 3, p. 39), conta bancária contra a qual houve o desconto do cheque n. 850145, no valor de R\$ 29.834,36, em 1/6/2009 (peça 3, p. 39);

c) Dispositivos violados: caput do art. 6º da Portaria MS/GM n. 204/2007 c/c caput do art. 63 da Lei 4.320/1964;

104. Com o fim de facilitar a menção às contas correntes no curso desta análise, cabe adotar a seguinte terminação:

a) a conta corrente n. 17.807-1, da agência 0285-2, do Banco do Brasil, foi identificada como a conta corrente de titularidade da P.M. de Itaberaba/BA para a qual o FNS efetuou repasses no exercício de 2009, para a execução do Programa de Assistência Farmacêutica Básica. Os extratos bancários dessa conta corrente, referentes ao período de janeiro a dezembro de 2009, encontram-se nestes autos: peça 17, p. 4-26. Doravante, essa conta corrente passa a ser denominada tão somente de “conta E”;

b) a conta corrente n. 10.692-5, da agência 0285-2, do Banco do Brasil, foi apontada no Relatório do Denasus como conta corrente de titularidade da P.M. de Itaberaba/BA, sem vinculação com o FNS. Os extratos bancários dessa conta corrente encontram-se nestes autos: peça 17, p. 15-26. Doravante, essa conta corrente passa a ser denominada tão somente de “conta B”;

c) a conta corrente n. 624.002-9, operação n. 006, da agência 0949, da Caixa Econômica Federal, foi apontada pela responsável como conta corrente de titularidade da P.M. de Itaberaba/BA. Os extratos bancários dessa conta corrente, referentes ao período de julho/2009 a outubro/2009 e do mês de dezembro de 2009, encontram-se nestes autos: peça 17, p. 27-31. Nos extratos bancários está anotada que essa conta era a do PAB Fixo. Doravante, essa conta corrente passa a ser denominada tão somente de “conta C1”;

d) a conta corrente n. 233-9, da agência 0949, da Caixa Econômica Federal, foi apontada pela responsável como conta corrente de titularidade da P.M. de Itaberaba/BA. Nos processos de pagamento remetidos pela responsável tal conta é denominada como conta Gestão Plena. Doravante, essa conta corrente passa a ser denominada tão somente de “conta C2”.

105. Em anexo a sua defesa (peça 48), a responsável trouxe ainda cópia dos seguintes documentos:

- relatório contábil emitido pelo FMS-Itaberaba/BA quanto à movimentação da conta bancária da Gestão Plena da Prefeitura (conta C2), referente ao período de 1/6/2009 a 10/6/2009 (peça 49);

- relatório contábil emitido pelo FMS-Itaberaba/BA quanto à movimentação da conta corrente da Prefeitura (conta B), referente ao dia 1/6/2009 (peça 50);

- processos de pagamentos, datados de 1/6/2009, com despesas sacadas contra recursos da conta CEF da Prefeitura (peças 51-66), consoante quadro abaixo:

Processo de Pagamento	Data	Valor (em R\$)	Conta Corrente Sacada	Peça
1305	01/06/2009	210,00	Conta C2	51
1306	01/06/2009	70,00	Conta C2	52
1307	01/06/2009	140,00	Conta C2	53



1308	01/06/2009	70,00	Conta C2	54
1309	01/06/2009	70,00	Conta C2	55
1310	01/06/2009	70,00	Conta C2	56
1312	01/06/2009	5.671,62	Conta C2	57
1315	01/06/2009	19.367,59	Conta C2	58
1317	01/06/2009	1.402,50	Conta C2	59
1318	01/06/2009	14.941,43	Conta C2	60
1319	01/06/2009	17.982,35	Conta C2	61
1320	01/06/2009	554,45	Conta C2	62
1324	01/06/2009	280,50	Conta C2	63
1326	01/06/2009	4.219,27	Conta C2	64
1332	01/06/2009	2.200,00	Conta C2	65
1333	01/06/2009	13,50	Conta B	66
Total		67.263,21		

106. Os argumentos apresentados pela responsável, por intermédio de seu advogado, foram os seguintes, em suma:

107. Argumento 01: A responsável destaca que o pagamento no valor de R\$ 29.834,36 não foi contra recursos depositados na conta específica, denominada conta “E” (peça 48, p. 8-9):

(...) não obstante **na proposta de ressarcimento n. 68146 (peça 2, p. 29), referente à Constatação n. 164487 do Relatório de Auditoria Denasus n. 11588 (peça 2, p. 25-26), fazer referência de que houve pagamento de despesa sem a documentação comprobatória, no valor de R\$ 29.834,36, mediante o cheque n. 850145, o qual teria sido descontado em 1/6/2009 contra recursos disponíveis na conta corrente n. 17.807-1, agência 0285-2, do Banco do Brasil (Farmácia Básica), tal informação é equivocada.**

(...)

A conta bancária que dispunha do saldo de R\$ 29.834,36 é a de nº 10.692-5, e não a de nº 17.801-1, como se refere o Relatório:

108. Análise: De fato, o pagamento do valor mencionado não adveio da conta “E” (conta n. 17807-1), porém da conta “B” (conta n. 10.692-5), mediante o desconto do cheque n. 850145, em 1/6/2009 (peça 3, p. 39). Cabe acolher o argumento, e ao mesmo tempo, sublinhar que na conduta descrita no ofício de citação constou expressamente essa situação (peça 30, p. 1-2).

109. Argumento 02: A responsável aponta ter realizado transferência bancária para outra conta do Município, mais especificamente a do Fundo Municipal de Saúde, mantida junto à Caixa Econômica Federal (peça 48, p. 8-9):

Como se depreende da motivação exposta no Relatório, convém de logo registrar que a gestora do Fundo, a que o Relatório busca responsabilizar, ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS, não procedeu ao resgate, saque ou pagamento com o valor apontado, mas sim procedeu a sua transferência bancária para outra conta do Município, qual seja, a do Fundo Municipal de Saúde, mantida junto a Caixa Econômica Federal.

(...)

A necessidade de transferir o valor da conta de origem para outra conta do Fundo se deu em razão de o Município estar impedido de retirar talões de cheques junto ao Banco do Brasil, pela quantidade de cheques sem fundos emitidos pelo Gestor anterior, cujo mandado expirou em 31.12.2008.

Todavia, entre fazer o saque em dinheiro, mediante cheque avulso, para efetuar os pagamento em espécie, e transferir os valores para única conta que o Município ainda possuía talões de cheque, optou-se por essa segunda alternativa.

110. Análise: Em face da declaração, nota-se, em primeiro lugar, que foi a responsável quem efetuou a transferência bancária para outra conta do município. Além disso, a responsável contextualiza historicamente o que se sucedeu no município, em face de problemas herdados da Administração



anterior. Pontuou ainda que realizou a transferência para a única conta corrente do município que ainda tinha a possibilidade de emissão de cheques. Argumento acolhido.

111. Argumento 03: A responsável aponta que houve equívoco ao descrever que houve desconto do cheque n. 850145 (peça 48, p. 10, destaques nossos):

*E é aquela conta (10.692-5) que aponta para a suposta emissão de um cheque” nº 850145, e não a conta nº 17.801-1. E esta alegação também é equivocada em si mesma, pois **não houve cheque descontado, mas uma transferência entre contas bancárias**, como adiante se esclarece.*

112. *Análise: Embora a responsável insurja-se com o termo “descontado”, o objetivo foi tão somente apontar que houve saída de recursos da conta corrente, mediante apresentação do referido cheque, no valor de R\$ 29.834,36. A responsável aponta que se tratou de uma transferência bancária da conta “B” (peça 50, p. 1) para a conta “C2” (peça 49, p. 1). Argumento acolhido, porém com a ressalva que a demonstração da regularidade das movimentações bancárias na conta “B” e na conta “C2” encontra-se na seara de responsabilidade da então gestora.*

113. Argumento 04: A responsável aponta que os extratos da conta “B”, da Prefeitura, estão nos autos (peça 48, p. 10):

(...)

*Das três requisições acima, apenas a encaminhada ao Serviço de Auditoria da DENASUS/MS, em Salvador(BA) foi respondida, através do Ofício nº 981/2018/BA/CGNE/SE/MS, de 17.09.2018, onde anexou: **cópias dos extratos bancários das contas correntes nºs 17807-1/BB, 10692-5/BB (onde houve transferências recursos), Farmácia Básica, e conta nº 624.002-9/CEF referente ao exercício de 2009.***

Logo, a contrário do que consta do Relatório (item 51):

*51. **Cumprе anotar que não está nos autos o extrato bancário da conta corrente n. 10.692-5 da agência 0285-2 do Banco do Brasil (de titularidade da Prefeitura Municipal), referente ao mês de abril/2009 (tão somente os de junho/2009 e dezembro/2009, à peça 3, p. 39-40).***

os extratos da conta nº 10692-5 do Banco do Brasil estão sim nos autos! E eles são importantes e esclarecedores as ALEGAÇÕES DE DEFESA da Responsável!

114. *Análise: O documento que a responsável (Ofício nº 981/2018/BACGNE/SE/MS, de 17/9/2018) refere-se está na peça 17. No referido documento constaram extratos bancários das seguintes contas correntes:*

- conta A: peça 17, p. 2-14
- conta B: peça 17, p. 15-26
- conta C1: peça 17, p. 27-31.

115. *Dessa feita, em face do argumento de que teria ocorrido equívoco no item 51 da instrução técnica, de 16/11/2018 (peça 27, p. 10), revisou-se os extratos da conta “B” (peça 17, p. 15-26), concluindo-se que não assiste razão à responsável, posto que dentre os extratos da conta “B” não consta o extrato de junho de 2009, porém constam os dos demais meses de 2009 (peça 17, p. 15-26). Argumento não acolhido.*

116. Argumento 05: A responsável afirma que o valor transferido da conta “E” para a conta “B” não foi utilizado para custeio do pagamento do cheque n. 850145; afirma ainda que os valores transferidos para a conta “B” permaneceram investidos na conta investimento; afirma que a conta “B” já dispunha de saldo suficiente para cobrir o pagamento do cheque retromencionado (peça 48, p. 11):

*Pelo extrato teria havido duas transferências, uma de **R\$ 64.881,30, em 07.04.2009, e 20.292,61, em 24.04.2009.** Observa-se, também, que tais valores foram transferidos da conta nº 17807-1 para conta nº 10692-5/BB.*

*Todavia, ao se cotejar o extrato da conta nº 10692-5/BB, observa-se que **essas transferências não têm nenhuma relação com o valor de R\$ 29.834,36**, o qual é reclamando pelo Relatório de Auditoria como aquele destituído de documentos que comprovem a utilização do recurso. Pois **a conta nº 10692-5 já dispunha de um saldo de R\$ 30.207,87** quando as transferências ocorreram.*

Observe-se, ainda, que o montante existente nesta conta nº 10692-5 (o saldo já existe e os valores transferidos da conta nº 17807-1) foi todo ele aplicado em conta de investimento, remanescendo como



disponível na conta apenas o saldo de R\$ 381,48. E quando da utilização dos R\$ 29.834,36 (não por cheque sacado, mas por transferência bancária para a conta nº 233-9 da Caixa Econômica Federal, como adiante se esclarece e comprova) houve o resgate de R\$ 29.452,88, que somado com o saldo existente (R\$ 381,48), totalizou o valor de R\$ 29.834,36, zerando o saldo disponível (e não o investido) da conta.

Reafirme-se, por ser importe, relevante e pertinente, que o saldo dos valores transferidos da conta nº 17807-1 (R\$ 64.881,30, em 07.04.2009, e 20.292,61, em 24.04.2009) encontravam-se e permaneceram aplicados em conta de investimento. Portanto, **não compunham o valor de R\$ 29.834,36 ali utilizado**. E conforme consta do Relatório que acompanha o Ofício nº 0097/2019-TCU/Secex-TCU, de 09.01.2019, no item “EXAME TÉCNICO”, subitem 48, alínea “a”, Quadro 1, a conta bancária recebedora de recursos da Farmácia Básica era a nº 17807-1. Sendo que o resgate correspondente ao valor reclamado no Relatório (R\$ 29.834,36) já estava disponível na conta nº 10692-5 quando ocorreu a utilização deste. Lá permanecendo aplicados os valores provenientes da conta nº 17807-1 (R\$ 64.881,30, em 07.04.2009, e 20.292,61, em 24.04.2009).

Portanto, a Responsável ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS **não utilizou os valores transferidos da conta nº 17807-1 para a conta nº 10692-5!** Estes, repita-se à exaustão, **permaneceram aplicados em conta de investimento**, conforme apontam os extratos. Conforme consta do extrato, **durante o mês de junho de 2009 não houve mais movimentação nesta conta**, sendo que a movimentação seguinte ocorreu em 26.08.2009.

117. *Análise:* Diante das explicações apresentadas pela responsável, entende-se que há razoabilidade no argumento oferecido, atinente ao desconto do cheque n. 850145. Revisando os autos, de modo a conjugar os argumentos oferecidos pela responsável (peça 48, p. 11) com os extratos da conta corrente “B” (peça 17, p. 18-19), é possível chegar à mesma conclusão, em que pese não se dispor dos extratos de investimento vinculados à conta “B”. Para fins de afastar a responsabilização da Sra. Anaklaudia, entendemos que deve ser acolhido o argumento.

118. Argumento 06: A responsável afirma que a saída do valor de R\$ 29.834,36 da conta “B” não está sem a documentação comprobatória, pois está contida no Processo de Pagamento nº 1333 (peça 49, p. 12).

119. *Análise:* Em consulta ao Processo de Pagamento nº 1333 (peça 66), nota-se que há documento bancário de transferência (peça 66, p. 4), da conta “B” para a conta “C2”, concluindo-se ser procedente o argumento oferecido pela responsável.

120. O MUNICÍPIO DE ITABERABA/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75), na pessoa de seu representante legal, foi ouvido em decorrência da seguinte irregularidade:

a) Ocorrência: Transferência irregular de recursos recebidos do Fundo Nacional de Saúde para a conta do Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA, com o fim de realizar pagamento de folha de pagamento de pessoal;

b) Condutas: beneficiar-se da transferência para o Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA de recursos oriundos de repasses efetuados pelo Fundo Nacional de Saúde para a conta corrente n. 7.852-2, agência 0285-2, do Banco do Brasil (Vigilância Epidemiológica) e para a conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, do Banco do Brasil (PAB), recursos esses utilizados para o pagamento de folha de pagamento dos servidores da Saúde (peça 3, p. 76);

c) Dispositivos violados: caput e inciso I do § 2º do art. 6º da Portaria MS/GM n. 204/2007.

121. Em suas alegações de defesa (peça 67), o responsável apresentou os seguintes argumentos, em suma:

a) *ocorrência da decadência e da impossibilidade de instauração de TCE:* diante do disposto no art. 10 do Decreto n. 20.910/1932 e no art. 1º da Lei n. 9.873/1999, bem como em entendimentos do STJ e do STF.

122. *Análise:* Considerando que os débitos atinentes às irregularidades apontadas ocorreram em 10/3/2009 e 28/4/2009; considerando que a citação do município ocorreu em 18/1/2019, conforme A.R. (peça 41); considerando-se assim que não houve o transcurso de prazo superior a dez anos entre a data



provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente, consoante o inciso II do art. 6º da IN-TCU n. 71/2012, não resta caracterizada a ocorrência de decadência ou de prescrição. Entendemos que não deve ser acolhido o argumento oferecido pelo responsável.

123. Conforme apontado na ocorrência n. 1 (vide item 32 desta instrução técnica), o inciso II do § 2º da Portaria MS/GM n. 204/2007, de 29/1/2007, impôs vedação ao pagamento de servidores ativos com recursos destinados aos blocos da Atenção Básica, da Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar, Vigilância em Saúde e de Gestão do SUS. A exceção a essa regra seria o pagamento de servidores contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos serviços relativos ao respectivo bloco, previstos no respectivo Plano de Saúde.

124. Posteriormente à constatação realizada pelo Denasus (2011), adveio nova regulamentação sobre o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços de saúde do SUS (2017), porém não houve mudança essencial quanto à vedação de pagamento de servidores ativos. O inciso II do parágrafo único da Portaria de Consolidação GM/MS n. 6, de 28/9/2017, alterada pela Portaria GM/MS n. 3.992, de 28/12/2017, manteve a vedação de pagamento de servidores ativos com recursos financeiros referentes ao Bloco de Custeio, porém excepcionou o pagamento para aqueles contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos serviços previstos no respectivo Plano de Saúde:

Art. 5º Os recursos financeiros referentes ao Bloco de Custeio de que trata o inciso I do caput do art. 3º serão transferidos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios em conta corrente única e destinar-se-ão:

I - à manutenção da prestação das ações e serviços públicos de saúde; e

II - ao funcionamento dos órgãos e estabelecimentos responsáveis pela implementação das ações e serviços públicos de saúde.

Parágrafo único. Fica vedada a utilização de recursos financeiros referentes ao Bloco de Custeio para o pagamento de:

I - servidores inativos;

II - servidores ativos, exceto aqueles contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos serviços previstos no respectivo Plano de Saúde;

III - gratificação de função de cargos comissionados, exceto aqueles diretamente ligados às funções relacionadas aos serviços previstos no respectivo Plano de Saúde;

(...)

125. A defesa apresentada (peça 67) restringiu-se a argumentos jurídicos e não trouxe elementos comprobatórios que pudessem anular ou minorar os débitos apontados na Constatação 164487 do Relatório de Auditoria Denasus n. 11588 (peça 2, p. 25-26), no sentido de o pagamento ter sido direcionado a servidores ativos com funções relacionadas aos serviços previstos no respectivo Plano de Saúde, plano esse previsto nos incisos VIII e X do art. 15 da Lei n. 8.080/1990.

126. Cabe mencionar as evidências relativas à ocorrência em exame:

- Constatação 164487 do relatório de fiscalização Denasus n. 11588 (peça 2, p. 25-26);

- justificativas apresentadas à equipe de auditoria pela então Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba, Sra. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (peça 3, p. 76);

- extrato bancário da conta 7852-2, da agência 285-2, do Banco do Brasil, referente ao mês de março/2009, doc. n. 10892, no qual está registrada transferência de saldo, no valor de R\$ 60.424,00, em 10/3/2009 (peça 3, p. 36);

- extrato bancário da conta 58.042-2, da agência 285-2, do Banco do Brasil, referente ao mês de abril/2009, doc. n. 10892, no qual consta registrada transferência de saldo, no valor de R\$ 715,00, em 28/4/2009 (peça 3, p. 28).

127. Diante do exposto, propõe-se a fixação de novo e improrrogável prazo para que o Município de Itaberaba/BA efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia a seguir especificada aos cofres do Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (CNPJ 11.202.063/0001-47),



atualizada monetariamente a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
60.424,00	10/03/2009
715,00	28/04/2009

128. A Sra. ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS (CPF 396.854.465-04), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 2/1/2009 a 10/6/2009), também foi ouvida em decorrência da irregularidade anteriormente mencionada:

a) Ocorrência: Transferência irregular de recursos recebidos do Fundo Nacional de Saúde para a conta do Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA, com o fim de realizar pagamento de folha de pagamento de servidores municipais

b) Conduta: transferir para o Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA recursos oriundos de repasses efetuados pelo Fundo Nacional de Saúde para a conta corrente n. 7.852-2, agência 0285-2, do Banco do Brasil (Vigilância Epidemiológica) e para a conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, do Banco do Brasil (PAB), recursos esses utilizados para o pagamento de folha de pagamento dos servidores da Saúde (peça 3, p. 76);

c) Dispositivos violados: caput e inciso I do § 2º do art. 6º da Portaria MS/GM n. 204/2007;

129. No que se refere à audiência também constante do Ofício 0097/2019-TCU/Secex-TCE, em suas razões de justificativa (peça 48, p. 14-18), a responsável apresentou os seguintes argumentos, em suma:

a) a documentação mencionada nos itens 28 e 29 da instrução técnica precedente não está completa, situação essa que prejudica o exercício do direito ao contraditório (peça 48, p. 17-18):

Os extratos referenciados nos itens 28 e 29 são das contas bancárias nº 7.851-2 e nº 58.042-2, e demonstram as transferências dos valores de R\$ 60.424,00 e R\$ 715,00, respectivamente. Contudo, **não existe nos autos o extrato da conta bancária nº 58.042-2 relativo ao mês de março de 2009** e, sobretudo, **não existe nos autos o extrato da conta bancária nº 10.892-8 relativo aos meses de março e abril de 2009**, e seus subsequentes, de modo a demonstrar as formas e as datas pelas quais ocorreram os créditos e a utilização desses valores!

130. Análise: Os itens 28 e 29 da instrução técnica precedente (peça 27, p. 5-6) foram descritos com base na Constatação 164487 do relatório de fiscalização Denasus n. 11588 (peça 2, p. 25-26). Ressalte-se que essa ocorrência refere-se à transferência de recursos repassados pelo FNS para pagamento de servidores.

131. Na seara do Direito Financeiro, é cediço que cabe ao responsável demonstrar, por meio da documentação exigida na legislação de regência, a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais geridos, em obediência ao disposto nos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-Lei nº 200/1967 e 66 e 145 do Decreto nº 93.872/1986.

132. A regularidade do pagamento com recursos públicos somente é assegurada com a observância dos procedimentos prévios de liquidação e empenho da despesa fixados nos arts. 60 a 64 da Lei 4.320/1964 e demais normas regentes.

133. Assim, em que pesem os argumentos oferecidos pela responsável, esses não são suficientes para afastar a imputação que lhe foi realizada, no sentido de que ocorreu durante a gestão da responsável à frente da Secretaria Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 2/1/2009 a 10/6/2009) a transferência para o Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA de recursos oriundos de repasses efetuados pelo Fundo Nacional de Saúde para a conta corrente n. 7.852-2, agência 0285-2, do Banco do Brasil (Vigilância Epidemiológica) e para a conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, do Banco do Brasil (PAB), recursos esses utilizados para o pagamento de folha de pagamento dos servidores da área da Saúde, consoante justificativas apresentadas pela responsável à equipe de auditoria do Denasus (peça 3, p. 76).

134. Cabe mencionar as evidências relativas à ocorrência em exame:

- Constatação 164487 do relatório de fiscalização Denasus n. 11588 (peça 2, p. 25-26);



- justificativas apresentadas à equipe de auditoria pela então Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba, Sra. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (peça 3, p. 76);

- extrato bancário da conta 7852-2, da agência 285-2, do Banco do Brasil, referente ao mês de março/2009, doc. n. 10892, no qual está registrada transferência de saldo, no valor de R\$ 60.424,00, em 10/3/2009 (peça 3, p. 36);

- extrato bancário da conta 58.042-2, da agência 285-2, do Banco do Brasil, referente ao mês de abril/2009, doc. n. 10892, no qual consta registrada transferência de saldo, no valor de R\$ 715,00, em 28/4/2009 (peça 3, p. 28).

135. Todas as evidências que dizem respeito a esta ocorrência encontram-se nos autos. Os extratos das contas correntes n. 7852-2 e 58.042-2 dizem respeito a contas bancárias para as quais houve repasses de recursos pelo FNS, listadas no Quadro 1 desta instrução técnica. Foi aposta referência a esses extratos na instrução técnica precedente, sendo inclusive apontada a localização dos referidos extratos nos autos (peça 3, p. 28 e p. 36).

136. Por sinal, cabe recuperar a informação que o caput do art. 5º da Portaria GM/MS n. 204/2007 estabelecia que os recursos federais que compunham cada bloco de financiamento eram transferidos para conta única e específica para cada bloco de financiamento:

Art. 5º Os recursos federais que compõem cada bloco de financiamento serão transferidos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, fundo a fundo, em conta única e específica para cada bloco de financiamento, observados os atos normativos específicos.

137. Se os recursos foram utilizados em conta diversa da conta única e específica para onde foram transferidos os recursos, resta claro que o ônus de fazer prova da regularidade do seu uso é do gestor que promoveu ou autorizou a movimentação. A inversão do ônus da prova na prestação de contas encontra guarida no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, cominando ao gestor público a obrigação de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos postos sob sua administração (destaque nosso):

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

138. A jurisprudência recente do Tribunal reforça o entendimento de que compete ao gestor demonstrar o bom e regular uso dos recursos que lhe foram confiados, consoante o Acórdão 3623/2015-Primeira Câmara e o Acórdão 1577/2014-Segunda Câmara:

Não cabe ao TCU produzir provas, organizar informações, realizar perícias ou adotar qualquer medida tendente a revelar o nexo de causalidade entre recursos transferidos e despesas efetuadas, pois compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais.

Acórdão 3623/2015-Primeira Câmara | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO

Compete ao gestor demonstrar o bom e regular uso dos recursos que lhe foram confiados, recaindo sobre ele o ônus da prova.

Acórdão 1577/2014-Segunda Câmara | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO

139. Dessa feita, não se mostra procedente o argumento apresentado pela responsável de prejuízo ou ofensa ao direito ao contraditório e à ampla defesa. Tendo em vista que foi durante a gestão da responsável que ocorreram as movimentações bancárias apontadas na ocorrência n. 1, caberia a ela demonstrar o bom e regular uso dos recursos públicos que lhe foram confiados.

140. Além disso, cumpre anotar que a defesa apresentada pela responsável (peça 48, p. 14-18) não trouxe elementos comprobatórios que pudessem anular ou minorar os débitos apontados na Constatção 164487 do Relatório de Auditoria Denasus n. 11588 (peça 2, p. 25-26), no sentido de o pagamento ter sido direcionado a servidores ativos com funções relacionadas aos serviços previstos no respectivo



Plano de Saúde, plano esse previsto nos incisos VIII e X do art. 15 da Lei n. 8.080/1990, em atendimento ao disposto no caput e no inciso I do § 2º do art. 6º da Portaria MS/GM n. 204/2007.

141. Dessa feita, propõe-se que lhe seja aplicada a multa prevista no inciso II do art. 58 da LOTCU à Sra. ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS (CPF 396.854.465-04), bom como que suas contas sejam julgadas irregulares.

142. A Sra. **MARIA JOSÉ SANTOS NOVAIS** (CPF 665.440.175-15), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), foi ouvida em decorrência da seguinte irregularidade, em solidariedade com o Sr. João Almeida Mascarenhas Filho:

a) Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde, em face de pagamento em duplicidade da folha de pessoal dos agentes comunitários de saúde do município de Itaberaba/BA

b) Condutas: realizar pagamentos em duplicidade de folha de pessoal, realizados em 4/8/2009, com recursos oriundos de repasses efetuados pelo Fundo Nacional de Saúde para a conta corrente n. 58.042-2, agência 0285-2, Banco do Brasil

c) Dispositivos violados: art. 63, § 2º, da Lei 4.320/1964; parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal.

143. Em suas alegações de defesa (peça 74), a responsável apresentou os seguintes argumentos, em suma:

a) ocorrência da decadência e da impossibilidade de instauração de TCE: diante do disposto no art. 10 do Decreto n. 20.910/1932 e no art. 1º da Lei n. 9.873/1999, bem como em entendimentos do STJ e do STF.

144. Análise: Considerando que os débitos atinentes às irregularidades apontadas ocorreram em 4/8/2009; considerando que a citação da responsável ocorreu em 21/6/2019, conforme A.R. (peça 72); considerando-se assim que não houve o transcurso de prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente, consoante o inciso II do art. 6º da IN-TCU n. 71/2012, não resta caracterizada a ocorrência de decadência ou de prescrição. Entendemos que não deve ser acolhido o argumento oferecido pela responsável.

145. Nos autos há prova que os responsáveis solicitaram o pagamento de folhas de pagamentos do mês de julho de 2009 (peça 2, p. 87; peça 3, p. 14).

146. Diante do exposto, propõe-se a aplicação da multa prevista no art. 57, inciso I, da LOTCU, aos responsáveis, bem assim a condenação da Sra. MARIA JOSÉ SANTOS NOVAIS (CPF 665.440.175-15), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), solidariamente, com o Sr. JOÃO ALMEIDA MASCARENHAS FILHO (CPF 512.490.655-34), então Prefeito de Itaberaba/BA (gestão: de 10/6/2009 a 31/12/2012), ao pagamento das quantias abaixo descritas:

Débito:

Valor Histórico (R\$) Data

78.655,30 04/08/2009

7.463,00 04/08/2009

147. A Sra. **MARIA JOSÉ SANTOS NOVAIS** (CPF 665.440.175-15), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), também foi ouvida em decorrência da seguinte irregularidade:

a) Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA

b) Condutas:

b.1) realizar movimentação financeira de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA, sem comprovação da despesa respectiva, situação em desconformidade com o disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e com o disposto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal;



b.2) realizar pagamento de despesas sem a documentação comprobatória, com recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde/FNS para o Fundo Municipal de Itaberaba/BA, caracterizando ausência de nexo de causal entre recursos repassados e despesas realizadas, bem assim ausência de provas efetivas de adequada liquidação da despesa, em desconformidade com o disposto no inciso III do § 2º do art. 63 da Lei 4.320/1964.

c) Dispositivos violados: art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e com o disposto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; inciso III do § 2º do art. 63 da Lei 4.320/1964.

148. Em suas alegações de defesa (peça 67), o responsável apresentou os seguintes argumentos, em suma:

a) ocorrência da decadência e da impossibilidade de instauração de TCE: diante do disposto no art. 10 do Decreto n. 20.910/1932 e no art. 1º da Lei n. 9.873/1999, bem como em entendimentos do STJ e do STF.

149. Análise: Considerando que os débitos atinentes às irregularidades apontadas ocorreram em 10/3/2009 e 28/4/2009; considerando que a citação do município ocorreu em 18/1/2019, conforme A.R. (peça 41); considerando-se assim que não houve o transcurso de prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente, consoante o inciso II do art. 6º da IN-TCU n. 71/2012, não resta caracterizada a ocorrência de decadência ou de prescrição. Entendemos que não deve ser acolhido o argumento oferecido pelo responsável.

150. Segundo a Constatação n. 164487 do Relatório de Auditoria Denasus n. 11588, durante a gestão da responsável à frente da Secretaria Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), ocorreram movimentações financeiras sem comprovação das despesas respectivas, bem assim pagamento de despesas sem a documentação comprobatória respectiva.

151. Diante do exposto, propõe-se a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da LOTCU, à responsável, bem assim a condenação da Sra. MARIA JOSÉ SANTOS NOVAIS (CPF 665.440.175-15), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), ao pagamento das quantias abaixo descritas:

Débito:

Valor Histórico (R\$)	Data
231.010,61	29/06/2009
2.014,43	24/07/2009
5.951,36	25/08/2009
32.563,94	01/10/2009
13.402,07	28/10/2009
17.745,70	29/10/2009
39.187,55	21/12/2009
129.664,06	29/12/2009
20.970,49	29/06/2009
12.880,44	22/12/2009

Verificação do Prazo de Prescrição da Pretensão Punitiva

152. Em relação aos atos de gestão da Sra. ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS (CPF 396.854.465-04), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 2/1/2009 a 10/6/2009), observa-se ter não ocorrido a prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU que, nos termos do entendimento firmado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário (Rel. Ministro Benjamin Zymler), subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, qual seja, dez anos contados a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil. As irregularidades discutidas nesta TCE ocorreram no exercício de 2009, nos meses de março e de



abril, portanto há mais de 10 anos. Porém, o ato que determinou a sua citação (peça 29), ocorrido em 4/12/2018, interrompeu o prazo prescricional.

153. Em relação aos atos de gestão do Sr. JOÃO ALMEIDA MASCARENHAS FILHO (CPF 512.490.655-34), então Prefeito de Itaberaba/BA (gestão: de 10/6/2009 a 31/12/2012), observa-se não ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU que, nos termos do entendimento firmado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário (Rel. Ministro Benjamin Zymler), subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, qual seja, dez anos contados a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil. As irregularidades discutidas nesta TCE ocorreram no exercício de 2009, no mês de agosto, portanto há mais de 10 anos. Porém, o ato que determinou a sua citação (peça 29), ocorrido em 4/12/2018, interrompeu o prazo prescricional.

154. Em relação aos atos de gestão da Sra. MARIA JOSÉ SANTOS NOVAIS (CPF 665.440.175-15), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), observa-se não ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU que, nos termos do entendimento firmado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário (Rel. Ministro Benjamin Zymler), subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, qual seja, dez anos contados a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil. As irregularidades discutidas nesta TCE ocorreram no exercício de 2009, portanto há menos de 10 anos, bem como o ato que determinou a citação (peça 29) interrompeu o prazo prescricional.

CONCLUSÃO

155. Nesta instrução técnica foram analisadas as alegações de defesa apresentadas pelo MUNICÍPIO DE ITABERABA/BA (peça 67), pela Sra. MARIA JOSÉ SANTOS NOVAIS (peça 74) e pela Sra. ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS (peças 48 a 66).

156. Apesar de regularmente citado, o Sr. JOÃO ALMEIDA MASCARENHAS FILHO manteve-se silente, devendo ser considerado revel (itens 101/102).

157. Em relação à **ocorrência n. 1** (transferência de recursos recebidos do FNS para a conta corrente do FMS, com a finalidade de pagamento de pessoal), propõe-se que seja fixado novo e improrrogável prazo para que o MUNICÍPIO DE ITABERABA/BA efetue e comprove o recolhimento do débito (item 127), bem assim seja aplicada multa à Sra. ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS (item 141). Da análise dos argumentos apresentados pelos responsáveis resultou o não acolhimento das alegações de defesa oferecidas pelo município (item 122), bem assim o não acolhimento das razões de justificativa apresentadas pela Sra. Anakludia de Sá Ribeiro de Barros (item 139). Embora não se proponha acolher as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Anakludia de Sá Ribeiro de Barros, as quais não foram suficientes para sanear as irregularidades a ela atribuídas, em face das explicações fornecidas que motivaram o descumprimento da norma legal, propõe-se que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva. Propõe-se, ainda, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

158. Em relação à **ocorrência n. 2** (pagamento de despesa em 1/6/2009, sem a documentação comprobatória), propõe-se acolher parcialmente os argumentos trazidos pela Sra. Anakludia Barros (itens 107 a 119).

159. Em relação à **ocorrência n. 3** (pagamento em duplicidade da folha de pessoal dos agentes comunitários de saúde), os argumentos oferecidos pela responsável não foram suficientes para elidir as irregularidades a ela atribuídas (item 144). Propõe-se, por conseguinte, a condenação da Sra. Maria José Santos Novais, solidariamente com o Sr. João Almeida Mascarenhas Filho, em face do débito apontado (item 146). Propõe-se, ainda, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da LOTCU, aos responsáveis (item 146). Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

160. Em relação à **ocorrência n. 4** (realização de movimentação financeira de recursos repassados



pelo FNS ao FMS de Itaberaba/BA sem a comprovação das respectivas despesas), os argumentos oferecidos pela responsável não foram acolhidos (item 149). Propõe-se a condenação da Sra. Maria José Santos Novais (item 151). Propõe-se, ainda, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da LOTCU, à responsável (item 151). Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

161. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) considerar revel para todos os efeitos o Sr. JOÃO ALMEIDA MASCARENHAS FILHO (CPF 512.490.655-34), então Prefeito de Itaberaba/BA (gestão: de 10/6/2009 a 31/12/2012), dando-se prosseguimento ao processo, nos termos dos arts. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU (itens 101/102);

b) acolher parcialmente as alegações de defesa oferecidas pela Sra. ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS (CPF 396.854.465-04) (itens 107 a 119);

c) rejeitar as alegações de defesa oferecidas pela Sra. MARIA JOSÉ SANTOS NOVAIS (CPF 665.440.175-15) (itens 144 e 149);

d) rejeitar as alegações de defesa oferecidas pelo MUNICÍPIO DE ITABERABA/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75) (item 122);

e) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Sra. ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS (CPF 396.854.465-04) (item 139);

f) fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/92 e art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno, para que o MUNICÍPIO DE ITABERABA/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75) efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia a seguir especificada aos cofres do Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (CNPJ 11.202.063/0001-47), atualizada monetariamente a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor (item 127):

VALOR ORIGINAL (em R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
60.424,00	10/03/2009
715,00	28/04/2009

Valor atualizado até 18/10/2019: R\$ 109.385,58 (peça 77)

g) autorizar o pagamento da dívida pelo MUNICÍPIO DE ITABERABA/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75), caso requerido, em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, atualizadas monetariamente, na forma prevista na legislação em vigor;

h) informar ao responsável legal pelo MUNICÍPIO DE ITABERABA/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75) de que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se-lhe quitação, nos termos do § 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992

i) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva as contas da Sra. ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS (CPF 396.854.465-04), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 2/1/2009 a 10/6/2009), dando-se-lhe quitação; (item 157)



j) aplicar à Sra. ANAKLAUDIA DE SÁ RIBEIRO DE BARROS (CPF 396.854.465-04), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor (item 141);

l) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, § 2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas da Sra. MARIA JOSÉ SANTOS NOVAIS (CPF 665.440.175-15), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), e JOÃO ALMEIDA MASCARENHAS FILHO (CPF 512.490.655-34), na condição de Prefeito de Itaberaba/BA (gestão: de 10/6/2009 a 31/12/2012), condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (consoante art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora devidos, calculados desde as datas discriminadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor (item 146):

l.1) Débito:

VALOR ORIGINAL (em R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
78.655,30	04/08/2009
7.463,00	04/08/2009

Valor atualizado e com juros de mora do débito em 30/9/2019: R\$ 205.663,59 (peça 75)

m) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, § 2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas da Sra. MARIA JOSÉ SANTOS NOVAIS (CPF 665.440.175-15), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), condenando-a, individualmente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (consoante art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora devidos, calculados desde as datas discriminadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor (item 151):

m.1) Débito:

VALOR ORIGINAL (em R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
231.010,61	29/06/2009
2.014,43	24/07/2009
5.951,36	25/08/2009
32.563,94	01/10/2009
13.402,07	28/10/2009
17.745,70	29/10/2009
39.187,55	21/12/2009
129.664,06	29/12/2009
20.970,49	29/06/2009
12.880,44	22/12/2009

Valor atualizado e com juros de mora do débito em 30/9/2019: R\$ 1.199.370,90 (peça 76)

n) aplicar à Sra. MARIA JOSÉ SANTOS NOVAIS (CPF 665.440.175-15) e ao Sr. JOÃO ALMEIDA MASCARENHAS FILHO (CPF 512.490.655-34), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I,



da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor; (itens 146 e 151)

o) aplicar à Sra. MARIA JOSÉ SANTOS NOVAIS (CPF 665.440.175-15) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

p) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

q) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

r) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida nestes autos à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

s) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério da Saúde e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) originalmente em desfavor das ex-Secretárias Municipais da Saúde do município de Itaberaba/BA, Sras. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (gestão: de 2/1/2009 a 10/6/2009) e Maria José Santos Novais (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), em razão de irregularidades na aplicação dos recursos do SUS, transferidos àquela municipalidade, na modalidade fundo a fundo, no período de 2009.

2. Em atenção à demanda da Controladoria-Geral da União, o Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) realizou fiscalização na Secretaria Municipal de Saúde de Itaberaba/BA, na qual identificou diversas irregularidades na aplicação dos recursos repassados ao Fundo Municipal de Saúde.

3. No âmbito desse Tribunal, foram promovidas as seguintes citações e audiências de acordo com as irregularidades identificadas na auditoria do Denasus, conforme a seguir:

Município de Itaberaba/BA

Citação:

Transferência irregular de recursos recebidos do FNS para a conta do Fundo Municipal de Saúde;



Sr. João Almeida Mascarenhas Filho (prefeito à época)

Citação:

Pagamento em duplicidade da folha de pessoal dos agentes comunitários de saúde (em solidariedade com a Sra. Maria José Santos Novais);

Sra. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (ex-secretária municipal da saúde)

Citação:

Pagamento de despesa em 1/6/2009, sem a documentação comprobatória

Audiência:

Transferência irregular de recursos recebidos do FNS para a conta do Fundo Municipal de Saúde;

Sra. Maria José Santos Novais (ex-secretária municipal da saúde)

Citação:

- Pagamento em duplicidade da folha de pessoal dos agentes comunitários de saúde (em solidariedade com o Sr. João Almeida Mascarenhas Filho); e

- Ausência de nexo causal entre recursos repassados e despesa realizada – movimentação financeira sem comprovação da despesa respectiva e pagamento de despesa sem a documentação comprobatória.

4. Citados e ouvidos em audiência de forma regular e válida, o município de Itaberaba/BA (peça 67) e as Sras. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (peças 48 a 66) e Maria José Santos Novais (peça 74) apresentaram suas defesas, as quais foram analisadas pela Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) à peça 78. Já o Sr. João Almeida Mascarenhas Filho permaneceu silente.

5. O auditor da SecexTCE propôs (peça 78):

Município de Itaberaba/BA

Irregularidade: Transferência irregular de recursos recebidos do FNS para a conta do Fundo Municipal de Saúde;

- rejeitar as alegações de defesa, com a concessão de novo e improrrogável prazo para que efetue o recolhimento do débito a ele imputado aos cofres do Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA.

Sr. João Almeida Mascarenhas Filho

Irregularidade: Pagamento em duplicidade da folha de pessoal dos agentes comunitários de saúde (em solidariedade com a Sra. Maria José Santos Novais);

- decretar sua revelia, com o julgamento de suas contas pela irregularidade, com imputação de débito solidário e aplicação da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

Sra. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros

Irregularidade: Pagamento de despesa em 1/6/2009, sem a documentação comprobatória

- acolher parcialmente as alegações de defesa oferecidas, sem imputação de débito e aplicação de multa;

Irregularidade: Transferência irregular de recursos recebidos do FNS para a conta do Fundo Municipal de Saúde;

- rejeitar as razões de justificativa, com o julgamento de suas contas pela regularidade com ressalvas e aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Sra. Maria José Santos Novais

Irregularidade: Pagamento em duplicidade da folha de pessoal dos agentes comunitários de saúde (em solidariedade com o Sr. João Almeida Mascarenhas Filho);

- rejeitar suas alegações de defesas com imputação de débito solidário e aplicação da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992;



Irregularidade: Ausência de nexo causal entre recursos repassados e despesa realizada – movimentação financeira sem comprovação da despesa respectiva e pagamento de despesa sem a documentação comprobatória;

- rejeitar suas alegações de defesas, com imputação de débito solidário e aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

6. O diretor da SecexTCE, à peça 79, concorda com a instrução do auditor, mas sugere a correção do encaminhamento proposto no sentido de que as contas da Sra. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros, na condição de ex-Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA, sejam julgadas irregulares.

7. Já o representante do Ministério junto ao TCU (MPjTCU) manifesta-se, na essência, de acordo com o encaminhamento do diretor da unidade técnica, exceto, quanto o fundamento da multa a ser aplicada a Sra. Maria José Santos Novais, por entender que esta deve ter como fundamento o art. 57 da Lei 8.443/1992 (peça 81).

8. Feito breve resumo do processo passo a decidir.

9. No mérito, acolho parcialmente o encaminhamento proposto pela SecexTCE, com a correção sugerida pelo MPjTCU, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, com as considerações a seguir.

10. Quanto ao município de Itaberaba/BA, de acordo com os autos, pode-se verificar que aquele ente se beneficiou dos recursos do FNS, uma vez que ficou comprovado que tais valores foram utilizados para pagamento de servidores ativos, o que era vedado pela Portaria MS/GM n. 204/2007, de 29/1/2007.

11. Dessa forma, fica caracterizado o desvio de finalidade, cabendo, assim, a responsabilização da municipalidade para o ressarcimento do valor transferido indevidamente para pagamento de pessoal, conforme os valores que constam do relatório que antecede este voto.

12. Esse entendimento está em conformidade com a jurisprudência pacífica do TCU no sentido de que ante a impossibilidade de se avaliar a boa-fé da pessoa jurídica de direito público e havendo débito imputado a um ente federativo (estado ou município), deve-se fixar novo e improrrogável prazo para o recolhimento da dívida (art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992 c/c art. 202, § 3º, do Regimento Interno), rejeitada a defesa apresentada ou mesmo na hipótese de revelia do ente federado (v.g. Acórdãos 6.229/2016-2ª Câmara, relator Min. Vital do Rêgo, e 5.118/2014-1ª Câmara, relator Min. Bruno Dantas).

13. O representante do ente municipal havia alegado a prescrição do débito. No entanto, acerca dessa arguição, teço os seguintes comentários.

14. Primeiro, resta isento de dúvidas que a jurisprudência consolidada deste Tribunal de Contas da União (TCU) formou-se no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário. Nesse sentido, reproduzo o Enunciado de Súmula no 282, desta Corte:

As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

15. De outra parte, e à semelhança dos outros julgadores deste TCU, não desconheço a recente decisão, datada em 20 de abril do corrente, e prolatada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no âmbito do Recurso Extraordinário (RE) 636.886/AL, por meio da qual foi fixado o seguinte enunciado para o Tema 899, de repercussão geral:

É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

16. Ocorre que, consoante destacou o e. Ministro Benjamin Zymler no **leading case** que primeiro discutiu o alcance do referido julgado da Corte Suprema (voto condutor do Acórdão 5.236/2020, da 1ª Câmara), ainda há diversas dúvidas sobre a matéria, pois resta possível a conclusão de que a decisão não tratou da prescrição do processo de controle externo levado a efeito no âmbito do TCU mas, sim, da prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório desta Corte.

17. Na oportunidade, o Sua Excelência aduziu que a aludida decisão do STF enfrentou RE interposto pela União contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF/5), ementado como



se segue, pelo qual o regional negou provimento a embargos de declaração opostos contra acórdão de sua lavra:

EMENTA: TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO PARALISADO POR MAIS DE CINCO ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. 1. Para fins práticos, deve-se observar quando a Fazenda Pública foi intimada a providenciar o andamento do feito. Passados cinco anos sem diligências concretas, ocorre a prescrição intercorrente. Caso haja suspensão na forma do art. 40, da Lei n. 6.830/80, ocorre a extinção se o feito permanecer paralisado por mais de seis anos. 2. Na hipótese dos autos, houve o arquivamento sem baixa do processo em 12.08.1999 e até a data da sentença extintiva do feito em 05.06.2006, a Fazenda Nacional não apresentou nenhuma medida concreta quanto à localização do devedor ou de seus bens. Revela-se, portanto, inequívoca a ocorrência da prescrição intercorrente.

18. O Ministro Benjamin Zymler argumentou que, na situação debatida judicialmente, a Fazenda Pública havia deixado a ação paralisada por mais de seis anos, o que ensejou fosse declarada a prescrição intercorrente no caso em tela. Isto é, a questão objeto da controvérsia cingiu-se à prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do TCU.

19. Desse modo, ponderou que, com base nessa possível interpretação, a matéria decidida no mencionado feito não teria nenhuma repercussão de ordem prática e jurídica nos processos desta Corte, isso porque o título executivo, que é própria decisão do Tribunal, consoante o art. 19 da Lei 8.443/92, ainda não se formou.

20. Feito esse raciocínio, Sua Excelência acresceu que, ainda se possa interpretar que a decisão do STF também se aplique ao iter do processo de controle externo neste TCU, outras questões, de suma importância visando este Tribunal estabeleça novo tratamento acerca da prescrição do débito, restariam pendentes de esclarecimento, relevando mencionar as relativas à definição da data de ocorrência do fato irregular ou data do seu conhecimento pelo TCU, bem assim as hipóteses de interrupção da prescrição.

21. Em conclusão, conduziu o colegiado a que aplicasse, ao caso **in concreto**, a jurisprudência do TCU até então vigente, fundamentada no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, e consubstanciada na citada Súmula 282, no que tange ao ressarcimento do prejuízo.

22. Anoto que o entendimento acima também foi seguido em outros julgados desta Corte, sendo exemplos os Acórdãos: 1.492/2020-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz; 5.236/2020, 6.084/2020, 6.465/2020, 6.466/2020, e 7.982/2020, Rel. Min. Benjamin Zymler, todos da 1ª Câmara; e 5.681/2020, 6.350/2020, e 8.316/2020, da minha relatoria; 6.707/2020 e 6.726/2020, Rel. Min. Subst. Marcos Benquerer Costa; e 5.690/2020 e 8.021/2020, Rel. Min. Aroldo Cedraz, estes da 2ª Câmara).

23. Releva, ainda, considerar que em 14 de agosto último a Advocacia-Geral da União opôs embargos de declaração ao já citado acórdão proferido no RE 636.886/AL, objetivando exatamente dirimir dívidas quanto ao alcance da aludida decisão, notadamente para que se tenha como correta compreensão a de que “a tese de repercussão geral no acórdão (...) embargado abrange apenas a fase executiva da decisão do TCU”.

24. Nesse sentido, e considerando que os contornos ao final dados pela Corte Suprema após a apreciação dos aclaratórios certamente balizarão a atuação futura deste Tribunal de Contas da União, inclusive com as correções que por ventura se fizerem cabíveis, até em razão de a prescrição ser matéria de ordem pública, acompanho o posicionamento manifestado por esta Casa nos arestos antes mencionados e aplico ao caso em exame a jurisprudência do TCU até o momento firmada.

25. No que se refere à Sra. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros, ex-Secretária Municipal da Saúde do município de Itaberaba/BA (gestão: de 2/1/2009 a 10/6/2009), com as devidas vênias, discordo dos posicionamentos da unidade técnica e do MPjTCU, conforme explicações abaixo.

26. A irregularidade pela qual essa responsável teria suas contas julgadas irregulares com a aplicação de multa refere-se à transferência irregular de recursos recebidos do FNS para a conta do Fundo Municipal de Saúde.

27. No entanto, de acordo com a instrução da unidade técnica (peça 78), pode-se observar que, das seis irregularidades apontadas a essa responsável na auditoria do Denasus (subitens 103 a 118), cinco foram elididas com os documentos trazidos aos autos e com sua explicação dos fatos ocorridos. Além



disso, suas alegações de defesa demonstram que ela tinha controle da aplicação dos recursos do SUS repassados ao município durante sua curta gestão à frente da Secretaria Municipal de Saúde (6 meses).

28. Entendo que ela trouxe uma justificativa razoável no sentido de elidir a irregularidade que poderia macular suas contas e provocar a aplicação de multa. Afinal, a responsável teria realizado essa transferência da conta do Fundo Municipal de Saúde do Banco do Brasil para outra conta do Fundo Municipal de Saúde na Caixa Econômica Federal, visto que o município estava impedido de emitir cheques na primeira conta em razão de descontrole da gestão municipal anterior, que havia emitido diversos títulos de crédito dessa natureza, daquela conta, sem provisão de fundos.

29. Dessa forma, proponho que as contas da Sra. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros sejam julgadas regulares com ressalvas e, conseqüentemente, não seja aplicada multa a essa responsável.

30. No que concerne à Sra. Maria José Santos Novais, suas alegações de defesa não foram capazes de elidir as irregularidades a ela apontadas, de maneira que consinto com o encaminhamento do auditor da SecexTCE, com a correção proposta pelo **Parquet** especializado no sentido de que a multa a ela aplicada seja fundamentada no art. 57 de Lei 8.443/1992, visto decorrer dos débitos a ela imputados.

31. Quanto ao ex-prefeito, Sr. João Almeida Mascarenhas Filho, sua responsabilidade pelo débito em solidariedade com a ex-secretária municipal de saúde está devidamente comprovada, visto que constam dos autos as solicitações para pagamento das folhas salariais em duplicidade assinadas pelos dois responsáveis (peça 2, p.87; peça 3, p. 14).

32. Embora citado de forma regular e válida, ele permaneceu silente, apesar da ciência das irregularidades que lhe foram imputadas. Dessa forma, ante o silêncio desse responsável, ficou caracterizada sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, cabendo, assim, dar prosseguimento ao processo.

33. Cabe ressaltar que o responsável foi citado no endereço constante da base da Receita Federal em julho/2018 (peça 22) e que, no âmbito deste Tribunal, não há a obrigatoriedade de citação pessoal do responsável, mas apenas de entrega do ofício citatório no endereço do destinatário obtido em fonte de dados oficial, a exemplo da base da Receita Federal. Além disso, compete aos responsáveis manterem seus domicílios atualizados perante os órgãos públicos (v.g. Acórdãos 3.254/2015-1ª Câmara, de relatoria do Min. Benjamin Zymler, e 316/2018-Plenário, de relatoria do Min. Vital do Rego, constantes “Jurisprudência Sistematizada”).

34. Considerando que não há nada nos autos que comprove a boa e regular aplicação dos recursos repassados e que o referido responsável não se manifestou perante este Tribunal para apresentar qualquer justificativa capaz de elidir as irregularidades apuradas, cabe o julgamento de suas contas pela irregularidade, bem como a condenação em débito.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8940/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 002.489/2018-0.
2. Grupo II – Classe II – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Interessado/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Fundo Nacional de Saúde (FNS).
 - 3.2. Responsáveis: Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (CPF 396.854.465-04), Maria José Santos Novais (CPF 665.440.175-15), João Almeida Mascarenhas Filho (CPF 512.490.655-34), Município de Itaberaba/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75).
4. Unidade jurisdicionada: Município de Itaberaba/BA.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
8. Representação legal:



8.1. Ilson Azevedo Oliveira (OAB/BA 12.513) e outros, representando Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (peça 36);

8.2. Oacir Silva Mascarenhas (CPF 022.205.095-08), representando o Município de Itaberaba/BA (peça 46)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) originalmente em desfavor das ex-Secretárias Municipais da Saúde do município de Itaberaba/BA, Sras. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (gestão: de 2/1/2009 a 10/6/2009), e Maria José Santos Novais (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), em razão de irregularidades na aplicação dos recursos do SUS, transferidos àquela municipalidade, na modalidade fundo a fundo, no período de 2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel para todos os efeitos o Sr. João Almeida Mascarenhas Filho, então Prefeito de Itaberaba/BA, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos dos arts. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

9.2. fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/92 e art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno, para que o município de Itaberaba/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75) efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia a seguir especificada aos cofres do Fundo Municipal de Saúde de Itaberaba/BA, atualizada monetariamente a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor (item 127):

VALOR (em R\$)	ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA
60.424,00		10/03/2009
715,00		28/04/2009

9.3. autorizar o pagamento da dívida pelo município de Itaberaba/BA, caso requerido, em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, atualizadas monetariamente, na forma prevista na legislação em vigor;

9.4. informar ao responsável legal pelo município de Itaberaba/BA (CNPJ 13.719.646/0001-75) de que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se-lhe quitação, nos termos do § 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992

9.5. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva as contas da Sra. Anaklaudia de Sá Ribeiro de Barros (CPF 396.854.465-04), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 2/1/2009 a 10/6/2009), dando-se-lhe quitação;

9.6. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, § 2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas da Sra. Maria José Santos Novais (CPF 665.440.175-15), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Itaberaba/BA (gestão: de 11/6/2009 a 3/4/2012), e João Almeida Mascarenhas Filho (CPF 512.490.655-34), na condição de Prefeito de Itaberaba/BA (gestão: de 10/6/2009 a 31/12/2012), condenando-os, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, e da forma descrita, fixando o prazo de quinze dias, a contar da



notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (consoante art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora devidos, calculados desde as datas discriminadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor (item 146):

a) Solidariamente: Sra. Maria José Santos Novais e Sr. João Almeida Mascarenhas Filho:

VALOR (em R\$)	ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA
78.655,30		04/08/2009
7.463,00		04/08/2009

b) individualmente: Sra. Maria José Santos Novais:

VALOR (em R\$)	ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA
231.010,61		29/06/2009
2.014,43		24/07/2009
5.951,36		25/08/2009
32.563,94		01/10/2009
13.402,07		28/10/2009
17.745,70		29/10/2009
39.187,55		21/12/2009
129.664,06		29/12/2009
20.970,49		29/06/2009
12.880,44		22/12/2009

9.7. aplicar à Sra. Maria José Santos Novais (CPF 665.440.175-15) e ao Sr. João Almeida Mascarenhas Filho (CPF 512.490.655-34), individualmente, a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267, do Regimento Interno, respectivamente, nos valores de R\$ 100.000,00 e R\$ 20.000,00, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor; (itens 146 e 151)

9.8. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.9. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.10. enviar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.11. enviar cópia desta deliberação ao Fundo Nacional da Saúde e aos responsáveis informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a



consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8940-29/20-2.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara.

TC 006.258/2019-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Secretaria Especial da Cultura.

Responsáveis: Adriano Melo Ramos (287.464.668-78); Carlos Alberto da Silva (692.354.228-68); Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda. (05.144.336/0001-41).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS CAPTADOS POR FORÇA DA LEI DE INCENTIVO À CULTURA. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS CAPTADOS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de mérito de peça 130 elaborada no âmbito Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peças 131 e 132), contando, ainda, com a anuência do Ministério Público junto a este Tribunal (peça 133):

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por Secretaria Especial de Cultura, em desfavor de Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda. (CNPJ: 05.144.336/0001-41), Carlos Alberto da Silva (CPF: 692.354.228-68) e Adriano Melo Ramos (CPF: 287.464.668-78), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, captados por força do projeto cultural Pronac 14-9635, descrito da seguinte forma: ‘O projeto ‘Arte na Cidade’ visa produzir e apresentar, gratuitamente, uma peça de teatro destinada a estudantes do ensino fundamental de escolas municipais e/ou estaduais. O projeto terá uma temporada com 96 apresentações a serem realizadas em locais públicos e será itinerante, realizando uma turnê por 6 localidades do Brasil e promovendo a distribuição da cultura’.*

HISTÓRICO

2. *Em 30/11/2017, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Secretaria Especial de Cultura autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 72). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 483/2018.*

3. *A Port. nº 762, de 17/11/2014, autorizou a captação do valor de apoio, totalizando R\$ 1.261.500,00, no período de 18/11/2014 a 31/12/2015 (peça 6), com prazo para execução dos recursos 22/12/2014 a 31/12/2015, recaiando o prazo para prestação de contas em 30/1/2016.*

4. *A empresa proponente captou recursos autorizados, no montante de R\$ 1.195.739,99, conforme*



atestam os recibos (peças 7, 11, 13 e 14) e/ou extratos bancários (peça 40).

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Não consecução dos objetivos pactuados. Constatadas inconsistências e indícios de irregularidades na prestação de contas do projeto. Ademais, verificou-se a existência de outro projeto cultural com o mesmo objeto e cidades percorridas, o Pronac 15 2405, de nome 'Minha Cidade', da proponente Logística Planejamento Cultural Ltda.

6. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório (peça 96), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor atualizado sem juros em 3/2/2020 de R\$ 1.566.119,93, imputando-se a responsabilidade a Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva, na condição de dirigente e Adriano Melo Ramos, na condição de dirigente.

8. Em 15/11/2018, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 97), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 98 e 99).

9. Em 31/12/2018, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 100).

10. Na instrução inicial (peça 103), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para as irregularidades abaixo:

10.1. **Irregularidade 1:** não consecução dos objetivos pactuados, ante a constatação de indícios de irregularidades, materializado pela existência de outro projeto cultural idêntico, com o mesmo objeto e cidades envolvidas, qual seja o Pronac 15-2405, intitulado 'Minha Cidade', da proponente Logística Planejamento Cultural Ltda.

10.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 72, 73 e 71.

10.1.2. Normas infringidas: Constituição Federal art. 37, **caput**, c/c art. 70, parágrafo único, e art. 71, Inciso II; Lei n. 8.313/91, art. 29 e 30 (Lei de Incentivo à Cultura), Decreto 5.761/2006, art. 38 (regulamenta a Lei 8.313/91), Decreto-lei 200/67, art. 93, Instrução Normativa 01/2013 do Ministério da Cultura, arts. 10, inciso VI, 75, §1º, 78 e 90, inciso I.

10.2. Débitos relacionados aos responsáveis Adriano Melo Ramos (CPF: 287.464.668-78), Carlos Alberto da Silva (CPF: 692.354.228-68) e Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda. (CNPJ: 05.144.336/0001-41):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
29/1/2015	50.000,00	D8
25/2/2015	50.000,00	D9
30/3/2015	50.000,00	D11
27/3/2015	200.000,00	D10
30/12/2014	50.000,00	D6
30/12/2014	80.000,00	D7
29/12/2014	350.359,99	D5
19/12/2014	170.000,00	D1
22/12/2014	40.400,00	D3
22/12/2014	4.980,00	D4
22/12/2014	150.000,00	D2



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador da parcela</i>
10/5/2016	667,10	C1

10.2.1. *Cofre credor: Fundo Nacional de Cultura.*

10.2.2. **Responsável:** Adriano Melo Ramos (CPF: 287.464.668-78).

10.2.2.1. **Conduta:** nas parcelas D8 a D9, D11, D10, D6 a D7, D5, D1, D3 a D4, D2 – realizar pagamento por serviços relativos ao objeto do instrumento em questão sem que nada tenha sido realizado, tendo em vista a duplicidade do objeto com o Pronac 15-2405, intitulado ‘Minha Cidade’, da proponente Logística Planejamento Cultural Ltda.

10.2.2.2. *Nexo de causalidade: O pagamento por serviços relativos ao objeto do instrumento em questão sem que nada tenha sido realizado resultou em prejuízo ao erário correspondente ao valor total pago.*

10.2.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, efetuar pagamento dos serviços somente após a sua execução.*

10.2.3. **Responsável:** Carlos Alberto da Silva (CPF: 692.354.228-68).

10.2.3.1. **Conduta:** nas parcelas D8 a D9, D11, D10, D6 a D7, D5, D1, D3 a D4, D2 – realizar pagamento por serviços relativos ao objeto do instrumento em questão sem que nada tenha sido realizado, tendo em vista a duplicidade do objeto com o Pronac 15-2405, intitulado ‘Minha Cidade’, da proponente Logística Planejamento Cultural Ltda.

10.2.3.2. *Nexo de causalidade: O pagamento por serviços relativos ao objeto do instrumento em questão sem que nada tenha sido realizado resultou em prejuízo ao erário correspondente ao valor total pago.*

10.2.3.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, efetuar pagamento dos serviços somente após a sua execução.*

10.2.4. **Responsável:** Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda. (CNPJ: 05.144.336/0001-41).

10.2.4.1. **Conduta:** nas parcelas D8 a D9, D11, D10, D6 a D7, D5, D1, D3 a D4, D2 – realizar pagamento por serviços relativos ao objeto do instrumento em questão sem que nada tenha sido realizado, tendo em vista a duplicidade do objeto com o Pronac 15-2405, intitulado ‘Minha Cidade’, da proponente Logística Planejamento Cultural Ltda.

10.2.4.2. *Nexo de causalidade: O pagamento por serviços relativos ao objeto do instrumento em questão sem que nada tenha sido realizado resultou em prejuízo ao erário correspondente ao valor total pago.*

10.2.4.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, efetuar pagamento dos serviços somente após a sua execução.*

11. *Encaminhamento: citação.*

12. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 105), foi efetuada citação dos responsáveis, nos moldes adiante:*

a) *Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda. - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:*

Comunicação: Ofício 3688/2020 – Seproc (peça 110)

Data da Expedição: 2/3/2020

Data da Ciência: **não houve** (Ausente) (peça 116)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme

pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal (peça 106).

Comunicação: Ofício 20962/2020 – Seproc (peça 125)

Data da Expedição: 21/5/2020

*Data da Ciência: **não houve** (Ausente) (peça 128)*

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal (peça 106).

Comunicação: Edital 0639/2020 – Seproc (peça 121)

Data da Publicação: 18/5/2020

Fim do prazo para a defesa: 3/6/2020

Obs.: *não foram localizados outros endereços do responsável, além daquele constante da base de dados da Receita Federal, conforme despacho de peça 119.*

b) Carlos Alberto da Silva - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 3689/2020 – Seproc (peça 112)

Data da Expedição: 2/3/2020

*Data da Ciência: **não houve** (Ausente) (peça 115)*

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal (peça 107).

Comunicação: Ofício 3690/2020 – Seproc (peça 111)

Data da Expedição: 2/3/2020

*Data da Ciência: **3/3/2020** (peça 114)*

Nome Recebedor: Kaique Pereira

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema do RENACH (peça 118).

Fim do prazo para a defesa: 18/3/2020

c) Adriano Melo Ramos - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 3691/2020 – Seproc (peça 113)

Data da Expedição: 2/3/2020

*Data da Ciência: **não houve** (Ausente) (peça 117)*

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal (peça 109).

Comunicação: Ofício 20961/2020 – Seproc (peça 126)

Data da Expedição: 21/5/2020

*Data da Ciência: **não houve** (Ausente) (peça 127)*

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal (peça 109).

Comunicação: Edital 0638/2020 – Seproc (peça 122)

Data da Publicação: 18/5/2020

Fim do prazo para a defesa: 3/6/2020

Obs.: *não foram localizados outros endereços do responsável, além daquele constante da base de dados da Receita Federal, conforme despacho de peça 120.*

13. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 129), as providências



inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

14. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva e Adriano Melo Ramos permaneceram silentes, devendo ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

15. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 30/3/2015, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

15.1. Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., por meio do edital acostado à peça 86, publicado em 28/5/2018.

15.2. Carlos Alberto da Silva, por meio do edital acostado à peça 88, publicado em 28/5/2018.

15.3. Adriano Melo Ramos, por meio do edital acostado à peça 87, publicado em 28/5/2018.

Valor de Constituição da TCE

16. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 1.405.793,38, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

17. Informa-se que não foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos no Tribunal.

18. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

19. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, **in verbis**:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no



inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

20. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em 'mãos próprias'. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

21. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro JOSÉ JORGE);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ).

22. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do 'AR' no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia dos responsáveis Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva e Adriano Melo Ramos

23. No caso vertente, conforme quadros do item 12, a citação de Carlos Alberto da Silva no endereço constante da base de dados do RENACH (peça 118), foi precedida de tentativa infrutífera de citá-lo em seu endereço constante da base de dados da Receita Federal (peça 107). Quanto aos demais responsáveis, a citação por edital foi precedida de tentativas infrutíferas de citá-los nos endereços constantes da base de dados da Receita Federal (peças 106 e 109), e da constatação de inexistência de outros endereços, conforme despachos de peças 119 e 120.

24. Importante destacar que, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar os responsáveis, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4.851/2017 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman).

25. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018 - TCU - Plenário, Relator: BRUNO DANTAS; 2369/2013 - TCU - Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER e 2449/2013 - TCU - Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.



26. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: *‘Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.’*

27. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

28. No entanto, os responsáveis não se manifestaram na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

29. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

30. Dessa forma, os responsáveis Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva e Adriano Melo Ramos devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os solidariamente ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Prescrição da Pretensão Punitiva

31. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

32. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 30/3/2015, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 10/2/2020.

CONCLUSÃO

33. Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, verifica-se que os responsáveis Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva e Adriano Melo Ramos não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instados a se manifestar, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

34. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

35. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

36. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros



de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

37. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 102.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revéis os responsáveis Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda. (CNPJ: 05.144.336/0001-41), Carlos Alberto da Silva (CPF: 692.354.228-68) e Adriano Melo Ramos (CPF: 287.464.668-78), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda (CNPJ: 05.144.336/0001-41), Carlos Alberto da Silva (CPF: 692.354.228-68) e Adriano Melo Ramos (CPF: 287.464.668-78), condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Cultura, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Adriano Melo Ramos (CPF: 287.464.668-78) em solidariedade com Carlos Alberto da Silva (CPF: 692.354.228-68) e Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda. (CNPJ: 05.144.336/0001-41):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
29/1/2015	50.000,00	Débito
25/2/2015	50.000,00	Débito
30/3/2015	50.000,00	Débito
27/3/2015	200.000,00	Débito
30/12/2014	50.000,00	Débito
30/12/2014	80.000,00	Débito
29/12/2014	350.359,99	Débito
19/12/2014	170.000,00	Débito
22/12/2014	40.400,00	Débito
22/12/2014	4.980,00	Débito
22/12/2014	150.000,00	Débito
10/5/2016	667,10	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 8/7/2020: R\$ 1.784.871,55

c) aplicar individualmente aos responsáveis Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda. (CNPJ: 05.144.336/0001-41), Carlos Alberto da Silva (CPF: 692.354.228-68) e Adriano Melo Ramos (CPF: 287.464.668-78), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até



36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado de SP, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Secretaria Especial de Cultura e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.” (grifos no original).

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos de autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Secretaria Especial de Cultura, em desfavor de Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva e Adriano Melo Ramos, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, captados por força do projeto cultural Pronac 14-9635, “O projeto ‘Arte na Cidade’”, que visou produzir e apresentar, gratuitamente, uma peça de teatro destinada a estudantes do ensino fundamental de escolas municipais e/ou estaduais, em uma temporada com 96 apresentações realizadas em locais públicos.

2. O fundamento para a instauração da presente TCE, nos termos consignados na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Não consecução dos objetivos pactuados. Constatadas inconsistências e indícios de irregularidades na prestação de contas do projeto. Ademais, verificou-se a existência de outro projeto cultural com o mesmo objeto e cidades percorridas, o Pronac 15 2405, de nome ‘Minha Cidade’, da proponente Logística Planejamento Cultural Ltda.

3. No âmbito desta Corte de Contas, Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva e Adriano Melo Ramos, responsáveis pela gestão e execução dos recursos captados com amparo na Lei de Incentivo à Cultura (Lei 8.313/1991), foram citados pelo débito apurado em decorrência da não consecução dos objetivos pactuados no projeto, ante a constatação de indícios de irregularidades, materializado pela existência de outro projeto cultural idêntico, com o mesmo objeto e cidades envolvidas, qual seja o Pronac 15-2405, intitulado “Minha Cidade”, da proponente Logística Planejamento Cultural Ltda.

4. Regularmente citados sobre a irregularidade, nos termos do despacho de peça 129, os responsáveis permaneceram silentes, o que caracterizou suas revelias, podendo-se dar prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

5. Dessa forma, por não haver sido comprovada a correta aplicação dos recursos captados por força do projeto cultural Pronac 14-9635 e por não haver nos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva e Adriano Melo Ramos, acolho e incorporo às minhas razões de decidir os fundamentos detalhados nos pareceres uniformes da unidade técnica especializada e do Ministério Público junto ao TCU, no sentido de julgar irregular as presentes contas, com imputação do débito apurado, no valor atualizado (com juros) em



8/7/2020 de R\$ 1.784.871,55, aos referidos responsáveis e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, sem prejuízo da breve consideração a seguir.

6. Os recursos objeto da presente TCE foram captados por força do projeto cultural Pronac 14-9635, com amparo na Lei de Incentivo à Cultura (Lei 8.313/1991). A captação de recursos com fundamento na mencionada lei constituiu renúncia fiscal e, por isso, submete-se à fiscalização desta Corte de Contas, conforme entendimento constante dos seguintes enunciados da Jurisprudência Seleccionada do Tribunal:

Os valores captados pelas leis de incentivo à cultura, tanto pela Lei 8.685/1993 como pela Lei 8.313/1991, são objeto de renúncia fiscal, sujeitos à fiscalização do TCU. (Acórdãos 1940/2008-Plenário e 1943/2008-Plenário, ambos da relatoria do Ministro Augusto Sherman);

A captação de recursos com fundamento nas leis de incentivo à cultura (Leis 8.685/1993 e 8.313/1991) constitui renúncia fiscal e, por isso, submete-se à fiscalização do TCU (CF/1988, art. 70, caput e Lei 8.443/1992, art. 1º, § 1º) (Acórdão 1466/2008-Plenário, Relator: Augusto Sherman);

É pública a natureza dos recursos oriundos da renúncia fiscal prevista nas leis de incentivo à cultura (Lei Rouanet e Lei do Audiovisual). Tais incentivos não se confundem com as subvenções (Lei 4.320/1964, art. 12, § 3º). (Acórdão 1285/2008-Plenário, Relator: Augusto Sherman);

O apoio à cultura por meio da Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet) implica renúncia fiscal por parte da União, sendo competência do TCU a fiscalização da aplicação dos respectivos recursos. (Acórdão 4997/2019-Segunda Câmara, Relator: André de Carvalho);

O apoio à cultura por meio das Leis 8.685/1993 (Lei do Audiovisual) e 8.313/1991 (Lei Rouanet) implica renúncia fiscal por parte da União, sendo sua aplicação fiscalizada pelo TCU. (Acórdão 1422/2009-Plenário, Relator: Walton Alencar Rodrigues).

7. Por oportuno, transcrevo o trecho da instrução da Secex-TCE, datada de 3/2/2020 (peça 103), que abordou, com pertinência, a responsabilização dos envolvidos nesta TCE, **in verbis**:

14. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda. (CNPJ: 05.144.336/0001-41), Carlos Alberto da Silva (CPF: 692.354.228-68) e Adriano Melo Ramos (CPF: 287.464.668-78) eram as pessoas responsáveis pela gestão e execução dos recursos captados por força do projeto cultural Pronac 14-9635, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 30/1/2016.

15. O Acórdão 2.763/2011-TCU-Plenário firmou entendimento, posteriormente fixado na Súmula TCU 286, no sentido de que, na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado seja conveniente e beneficiária de transferências voluntárias de recursos públicos da União, tanto a entidade privada como os seus dirigentes atuam como gestores públicos e devem comprovar a regular aplicação dos recursos públicos. Esse entendimento foi estendido pelo Acórdão 2.590/2013-Primeira Câmara às hipóteses de **captação de recursos com amparo na Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet)**, uma vez que se trata de recursos públicos federais oriundos de renúncia fiscal prevista em lei. (grifado).

8. No tocante à prescrição da pretensão punitiva, a irregularidade sancionada ocorreu em 30/3/2015 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 10/2/2020, ou seja, nada há que ser questionado no caso concreto.

9. Por fim, adequado o envio cópia da presente deliberação à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas cabíveis.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.



ACÓRDÃO Nº 8941/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 006.258/2019-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsáveis: Adriano Melo Ramos (287.464.668-78); Carlos Alberto da Silva (692.354.228-68); Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda. (05.144.336/0001-41).
4. Órgão/Entidade: Secretaria Especial da Cultura.
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Secretaria Especial de Cultura, em desfavor de Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva e Adriano Melo Ramos, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, captados por força do projeto cultural Pronac 14-9635.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revéis os responsáveis Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva e Adriano Melo Ramos, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva e Adriano Melo Ramos, condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Cultura, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU;

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
29/1/2015	50.000,00	Débito
25/2/2015	50.000,00	Débito
30/3/2015	50.000,00	Débito
27/3/2015	200.000,00	Débito
30/12/2014	50.000,00	Débito
30/12/2014	80.000,00	Débito
29/12/2014	350.359,99	Débito
19/12/2014	170.000,00	Débito
22/12/2014	40.400,00	Débito
22/12/2014	4.980,00	Débito
22/12/2014	150.000,00	Débito
10/5/2016	667,10	Crédito

9.3. aplicar individualmente aos responsáveis Cult Produções de Arte, Cultura e Esporte Ltda., Carlos Alberto da Silva e Adriano Melo Ramos, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”,



do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5 autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.6. enviar cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

9.7. dar ciência desta decisão à Secretaria Especial de Cultura e aos responsáveis, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8941-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 009.236/2020-1

Natureza: Aposentadoria.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessado: Maria Cristina Portella de Azevedo (840.768.107-59).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. QUINTOS INCORPORADOS. VPNI. VANTAGEM DE OPÇÃO DO ART. 2º DA LEI 8.911/1994. ILEGALIDADE. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de peça 4 a seguir reproduzida, a qual contou com a anuência dos dirigentes da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) e do representante do Ministério Público especializado (peças 5 e 6):

INTRODUÇÃO



1. Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de MARIA CRISTINA PORTELLA DE AZEVEDO (CPF: 840.768.107-59) no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a [art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990](#), aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no [art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.](#)

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:



“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro-Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[\[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.\]](#)

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.



19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no caput do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[**ARE 669.573 AgR**, rel. min. **Roberto Barroso**, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[**RE 450.855 AgR**, rel. min. **Eros Grau**, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[**AI 710.361 AgR**, rel. min. **Cármen Lúcia**, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= **AI 712.880 AgR**, rel. min. **Ricardo Lewandowski**, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de



Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. A possibilidade de incorporação da vantagem denominada “quintos” foi instituída com a Lei 6.732/1979.

32. Segundo o art. 2º dessa lei, o servidor no exercício de cargo em comissão ou função de confiança poderia incorporar, a partir do sexto ano, 1/5 (um quinto) das vantagens correspondentes, a cada ano completo de exercício, até o limite de 5/5 (cinco quintos); isto é, até completar o décimo ano.

33. Objetivava-se evitar o decesso remuneratório do servidor ocupante de cargo ou função de confiança que viesse a ser dispensado em momento futuro e que não fosse passar imediatamente à inatividade.

34. Uma vez que, até dezembro de 1979, os servidores em atividade que tivessem preenchido os requisitos temporais do artigo 180 da Lei 1.711/1952 só poderiam contar com tal benefício quando se aposentassem.

35. Assim, se deixavam um cargo de confiança, após longos anos de exercício, e permaneciam em atividade, regressavam à situação de origem, com a remuneração do cargo efetivo e nada mais.

36. Com o advento da Lei 8.112/1990, por meio do seu artigo 62, § 2º, introduziu novo disciplinamento ao assunto.



37. A incorporação passou a se dar na proporção de 1/5 (um quinto) a cada ano de exercício da função, até o limite de cinco anos, sem a exigência do período de carência de cinco anos.

38. Os critérios para incorporação dessa vantagem foram definidos mais claramente com a publicação da Lei 8.911/1994, que assim dispôs:

“Art. 3. Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta Lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.

§ 1º Entende-se como gratificação a ser incorporada à remuneração do servidor a parcela referente à representação e a gratificação de atividade pelo desempenho de função, quando se tratar de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento dos Grupos: Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Cargo de Direção - CD.

§ 2º Quando se tratar de gratificação correspondente às funções de direção, chefia e assessoramento do Grupo - FG e GR, a parcela a ser incorporada incidirá sobre o total desta remuneração.

§ 3º Quando mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento houver sido exercidos no período de doze meses, a parcela a ser incorporada terá como base de cálculo a exercida por maior tempo.

§ 4º Ocorrendo o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento de nível mais elevado, por período de doze meses, após a incorporação dos cinco quintos, poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior”.

39. Entretanto, essa vantagem foi extinta e restabelecida por diversas vezes, como demonstra o breve histórico abaixo apresentado.

40. A Medida Provisória - MP 831/1995 extinguiu a vantagem dos quintos, tendo sido reeditada exaustivamente até a MP 1.160/1995, que a restabeleceu, porém sob a forma de décimos.

41. Em 10/11/1997, foi editada a MP 1.595-14, que – convertida na Lei 9.527/1997 – extinguiu novamente a incorporação e a transformou em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).

42. Em 8/4/1998, a MP 1.160/1995 foi convertida na Lei 9.624/1998. Essa lei não revogou a Lei 9.527/1997, apenas limitou temporalmente a incorporação da referida vantagem entre 19/1/1995 até a data da sua publicação, do tempo residual de exercício de funções comissionadas não empregado até 10/11/1997.

43. No entanto, essa vantagem sempre esteve cercada de controvérsia. Ainda, em 4/9/2001, foi editada a MP 2.225-45/2001, que acresceu à Lei 8.112/1990 o artigo 62-A, transformando os quintos/décimos em VPNI, com a seguinte redação:

“Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998. Parágrafo único. A VPNI de que trata o caput deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais”.

44. Com o advento desta Medida Provisória, surgiram entendimentos divergentes. Por um lado, achava-se que seria devida a incorporação de parcelas da vantagem até 8/4/1998 (data de publicação da Lei 9.624/1998). Por outro, entendia-se que a MP 2.225-45/2001 havia estendido o direito à incorporação da vantagem até a data de sua publicação.

45. No âmbito deste Tribunal, foi editado o Acórdão 2.248/2005 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha) que fixou os seguintes critérios para incorporação de quintos e décimos:

“ 9.2. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão 931/2003 – Plenário para: “firmar entendimento de que é devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no artigo 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, no período compreendido entre 09/04/98 e 04/09/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da

Lei 9.624/98, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo do tempo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que não empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em que for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999 – Plenário.

46. *Contrariando jurisprudência deste Tribunal, em 18/3/2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) 638.115/Ceará (Ministro-Relator Gilmar Mendes), que teve repercussão geral, fixou a seguinte tese: “Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal”.*

47. *Todavia, ao tomar essa decisão, o STF modulou os seus efeitos para dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade de incorporações em qualquer hipótese.*

48. *Em razão dessa decisão do STF, o supramencionado Acórdão TCU 2.248/2005 – Plenário teve sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança 25.763/DF.*

49. *Assim, depois da decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE 638.115/CE, este Tribunal adequou sua jurisprudência e adotou a tese defendida na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), de que a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente era devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.*

50. *Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.*

51. *Em recente julgamento, no supramencionado RE 638.115/CE, cujo resultado final foi proclamado em 18/12/2019, o STF deu provimento a Embargos de Declaração, onde foi proferida a seguinte decisão:*

“Inicialmente, o Tribunal, por maioria, resolvendo questão de ordem suscitada pelo Ministro Dias Toffoli (Presidente), deliberou que, para a modulação dos efeitos de decisão em julgamento de recursos extraordinários repetitivos, com repercussão geral, nos quais não tenha havido declaração de inconstitucionalidade de ato normativo, é suficiente o quórum de maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal, vencido o Ministro Marco Aurélio, que diverge quanto à formulação da questão de ordem e quanto ao seu mérito. Votaram na questão de ordem os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso. Na sequência, o Ministro Dias Toffoli (Presidente) proclamou o resultado do julgamento deste recurso, ocorrido na sessão virtual de 11.10.2019 a 17.10.2019: “O Tribunal, por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado, vencida a Ministra Rosa Weber, que rejeitava os embargos. No ponto relativo ao recebimento dos quintos em virtude de decisões administrativas, o Tribunal, em razão de voto médio, rejeitou os embargos e, reconhecendo a ilegitimidade do pagamento dos quintos, modulou os efeitos da decisão de modo que aqueles que continuam recebendo até a presente data em razão de decisão administrativa tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores. Os Ministros Ricardo Lewandowski e Celso de Mello proviam os embargos de declaração e modulavam os efeitos da decisão em maior extensão. Ficaram vencidos, nesse ponto, os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Por fim, o Tribunal, por maioria, também modulou os efeitos da decisão de mérito do recurso, de modo a garantir que aqueles que continuam recebendo os quintos até a presente data por força de decisão judicial sem trânsito em julgado tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Tudo nos termos do voto do Relator. Afirmaram suspeição os



Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso”. Ausente, justificadamente, nesta assentada, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 18.12.2019”.

52. Em razão disso, mesmo afrontando a tese da repercussão geral, o STF permitiu a continuidade do pagamento dos quintos incorporados no período de 8/4/1998 a 4/9/2001. Todavia, no que diz respeito às parcelas amparadas com base em decisão judicial não transitada em julgado ou decisão administrativa, deverá ser promovida sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

53. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

53.1 No que diz respeito à vantagem de quintos, a despeito de haver incorporações após o advento da Lei 9.624/1998, o que impediria a legalidade do ato nesse aspecto, o pagamento está amparado pela decisão do STF supramencionada.

53.2 A despeito de o TCU não está diretamente submetido ao que foi decidido pelo Poder Judiciário, entende-se que deve ser respeitado as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que este Tribunal pode se autovincular ao precedente adotado pela Corte Maior. A respeito disso, trago aos autos trecho do voto do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer proferido no âmbito do Acórdão 442/2020 – TCU – 2ª Câmara, com argumentos para que este Tribunal se alinhe a essa decisão do STF supramencionada:

“31. Registro que o TCU, apesar de não estar diretamente submetido à processualística delineada no ordenamento jurídico para o Poder Judiciário, deve respeitar as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que esta Casa de Contas pode se autovincular ao precedente adotado pela àquela Corte Maior.

32. Essa autovinculação reduz “incertezas” e “discrecionariedades” no julgamento da matéria, com as seguintes benesses que destaco, sem a pretensão de ser exaustivo: a) evita disparidade de entendimentos acerca de um mesmo assunto; b) reduz o risco de litígios, haja vista a grande possibilidade de os interessados impetrarem mandamus no STF, ante o assentamento da questão naquele Pretório Excelso; c) elimina dúvida do jurisdicionado e notadamente dos órgãos e entidades que administram recursos humanos e concedem aposentadoria, porquanto o tema receberia tratamento uníssono tanto pelo Poder Judiciário quanto pelo TCU; d) acelera a capacidade de resposta desta Corte de Contas em processos que tratam do assunto; e) faz deferência ao princípio da isonomia e da proteção da confiança legítima, vertente subjetiva da segurança jurídica; f) observa o art. 926 do CPC ao dispor que “os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”, de aplicação subsidiária aos processos de contas, por força do que dispõe o art. 298 do RI/TCU; g) evita revisão de ofício por parte desta Casa de Contas.

33. De ressaltar que o texto legal do art. 926 do CPC não pode ser interpretado de forma reducionista, fechada e em descompasso com a coesão e a coerência no direito. A exegese desaconselhável seria aquela em que esta Corte, por hipótese, deveria “manter a sua própria” jurisprudência, a qualquer custo, “estável, íntegra e coerente”, sem observar o que decide uma Corte de vértice como o Supremo. Essa linha de raciocínio vai na contramão da estabilidade, da integralidade e da coerência, objetivos definidos pelo legislador.

34. Ao revés, creio que a interpretação do dispositivo legal (art. 926 do CPC) deve privilegiar a exegese que confere “unidade ao direito”, como algo imprescindível para coerência da ordem jurídica, sem a qual não há segurança jurídica tampouco possibilidade de igualdade no e pelo direito.

35. Explica Luiz Guilherme Marinoni que a unidade do direito “reflete a coerência da ordem jurídica, viabilizando a previsibilidade e o tratamento uniforme de casos similares.” (MARINONI, Luiz Guilherme. *A ética dos precedentes – justificativa do novo CPC*, São Paulo: RT, 2016, 2ª ed., p. 105).

36. Quanto à coerência e à integridade no direito, Lenio Streck esclarece: “(...) haverá coerência se os mesmos preceitos e princípios que foram aplicados nas decisões o forem para os casos idênticos; mais do que isto, estará assegurada a integridade do direito a partir da força normativa da Constituição. A coerência assegura a igualdade, isto é, que os diversos casos terão a igual consideração por parte do Poder Judiciário. Isso somente pode ser alcançado através de um holismo interpretativo, constituído a partir de uma circularidade hermenêutica. Já a integridade é duplamente composta, conforme Dworkin: um princípio legislativo, que pede aos legisladores que tentem tornar o conjunto de leis moralmente coerente, e um princípio jurisdicional, que demanda que a lei, tanto quanto possível, seja vista como coerente nesse sentido. A integridade exige que os juízes construam seus argumentos de forma integrada ao conjunto do direito, constituindo uma garantia contra arbitrariedades interpretativas; coloca efetivos freios, através dessas comunidades de princípios, às atitudes solipsistas-voluntaristas. A integridade é antitética ao voluntarismo, do ativismo e da discrecionariedade. Água e azeite.” (STRECK, Lenio. *Novo CPC terá mecanismos para combater decisionismos e arbitrariedades?*, disponível em:).



37. Dessa forma, para cumprir os comandos da estabilidade, da integridade e da coerência, consoante a previsão do CPC (art. 926), esta Corte de Contas deve observar as decisões da Suprema Corte em Recurso Extraordinário com repercussão geral julgada, em deferência à “unidade ao direito” e à segurança jurídica, mediante exercício de autovinculação, conforme mencionei acima”.

53.3 Constatou-se também que o Acórdão 501/2020 – TCU – 1ª Câmara (Ministro-Relator Weder de Oliveira) foi no mesmo sentido de se alinhar à decisão do STF supramencionada.

53.4 Assim, no caso concreto, por se tratar de decisão administrativa, entende-se deve ser determinado ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em “Parcela Compensatória” a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

53.5 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

54. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

55. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

56. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade pelos seguintes motivos:

a) concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

b) concessão da vantagem de quintos em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

57. Em razão do que foi decidido pelo STF no RE 638.115/CE, será proposta determinação ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em “Parcela Compensatória” a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, ao Senado Federal que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

c.2) promova, no prazo de 30 (trinta) dias, o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em



“Parcela Compensatória” a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE;

c.3) comunique a interessada do teor desta decisão, no prazo de 30 (trinta) dias, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.

É o Relatório.

VOTO

Tratam os autos de ato de concessão de aposentadoria de Maria Cristina Portella De Azevedo, no cargo de Técnico Legislativo do Senado Federal.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) demonstrou a ocorrência de duas possíveis irregularidades no ato em questão, quais sejam:

i) concessão da vantagem de opção de que trata o art. 2º, da Lei 8.911/1994;

ii) concessão da vantagem quintos/décimos, transformada em VPNI, pelo art. 62-A, da Lei 8.112/1990.

3. Em análise, a Sefip, com a anuência do Ministério Público junto a este Tribunal (MPjTCU), propôs a apreciação pela ilegalidade do ato, em razão do pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e concessão de quintos/décimos. Desde já, manifesto concordância com o posicionamento exarado pela unidade técnica, pelos motivos que exponho a seguir.

4. De fato, a inclusão do pagamento da vantagem de “opção” que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006) é irregular, uma vez que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, visto que a aposentadoria da interessada passou a vigor em 30/1/2017, portanto após 16/12/1998. Conforme bem esclarecido pela unidade técnica, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentação, ter proventos superiores à remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

5. No que pertine à incorporação de quintos/décimos, esta e. Corte firmou entendimento de que é indevida a incorporação do valor da função exercida posteriormente à edição da Lei 9.624/1998, consoante o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário 638.115/CE, com repercussão geral, ao qual se alinhou a jurisprudência do TCU.

6. Em que pese a oposição de vários embargos de declaração à decisão proferida no já citado Recurso Extraordinário, alinhei-me a repetidas decisões do Colegiado no sentido de que, por se tratar de decisão tomada à unanimidade pelo Plenário do STF, esta Corte de Contas deveria dar cumprimento ao que restou decidido na tese ali fixada.

7. Mais recentemente, em sessão ordinária de 18/12/2019, a Suprema Corte cuidou novamente da matéria, em sede de embargos de declaração e, ainda que tenha mantido o entendimento pela ilegalidade do pagamento da vantagem de quintos, modulou sua decisão para (publicado no DJe nº 113/2020, de 8/5/2020):

a) reconhecer indevida a cessação imediata de pagamento dos quintos quando em decisão judicial transitada em julgado;

b) quanto às verbas recebidas em virtude de decisões administrativas, apesar de reconhecer-se sua inconstitucionalidade, (...), determinando que o pagamento da parcela seja mantida até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores;

c) quanto às parcelas que continuam sendo pagas em virtude de decisões judiciais sem trânsito em julgado, (...), determinando que o pagamento da parcela seja mantida até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores.



8. A posição atual do egrégio STF, destarte, me leva a refletir sobre a possibilidade desta Corte mudar seu entendimento para se alinhar à modulação feita no julgamento dos embargos de declaração em questão.

9. No caso em exame, a concessão se subsume à hipótese prevista na alínea b, qual seja, percepção da vantagem por força de decisão administrativa, devendo o gestor destacar as parcelas recebidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001, transformando-as em “Parcela Compensatória” a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros.

10. Sendo assim, considerando que o ato em exame deverá ser apreciado e considerado ilegal em razão da inclusão do pagamento da vantagem de “opção”, entendo oportuno que a unidade de origem, ao emitir novo ato de aposentaria a ser submetido a este Tribunal, reavalie e altere, se for o caso, a parcela de quintos inicialmente concedida, à luz da nova deliberação do STF.

Ante o exposto, Voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8942/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 009.236/2020-1.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Maria Cristina Portella de Azevedo (840.768.107-59).

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de aposentadoria de ex-servidora do Senado Federal,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda 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 presente concessão e negar registro ao respectivo ato;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pela interessada, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

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

9.3.1. suspenda os pagamentos realizados com base no ato ora impugnado;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria escoimado da irregularidade apontada, submetendo-o a este Tribunal no prazo de trinta dias, pelo sistema e-Pessoal;

9.3.3. reavalie e altere, se for o caso, a parcela de quintos inicialmente concedida, à luz da deliberação do Supremo Tribunal Federal, nos autos do RE 638.115, na Sessão Ordinária de 18/12/2019;

9.3.4. comunique à interessada a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição de recursos, junto ao TCU, não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação;

9.4. dar ciência desta deliberação à interessada e ao Senado Federal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.



12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8942-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara.

TC 013.178/2016-4

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Município de Pires do Rio – GO.

Responsáveis: Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (167.684.931-91); Prefeitura Municipal de Pires do Rio - GO (01.181.585/0001-56).

Interessado: Ministério da Integração Nacional (extinto, atual Ministério do Desenvolvimento Regional)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS REPASSADOS PELO MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, ATUAL MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE PARTE DOS RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS POR FORÇA DE CONVÊNIO. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de mérito de peça 53 elaborada no âmbito Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peças 54 e 55), contando, ainda, com a anuência do Ministério Público junto a este Tribunal (MPjTCU), que ressaltou que o cofre credor do débito deve ser alterado de Fundo Nacional de Assistência Social para Tesouro Nacional (peça 56):

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco)/Ministério da Integração Nacional (MI), em decorrência da não devolução de saldo e da parcela de contrapartida não aplicada referente ao Convênio 741111/2010 (peça 1, p. 66-73), celebrado com o município de Pires do Rio/GO em 24/12/2010, tendo por objeto a aquisição de motoniveladora (patrol) para o referido Município.*

HISTÓRICO

2. *A avença foi assinada pelo Sr. Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (CPF 167.684.931-91), prefeito à época, na data de 24/12/2010 (peça 1, p. 73) e os recursos foram parcialmente aplicados na sua gestão. O convênio vigeu, originalmente, no período de 27/12/2010 a 24/6/2011 (peça 1, p. 76), com o prazo de trinta dias para apresentação da prestação de contas. Houve diversas prorrogações de prazo, alterando sua vigência para o dia 21/12/2011 (peça 1, p. 80), para 16/12/2012 (peça 1, p. 88) e finalmente para 18/10/2013 (peça 1, p. 104). Consta ainda o último prazo para a apresentação da prestação de contas na data de 28/8/2014 (peça 1, p. 164).*

3. *Os recursos previstos para implementação do objeto foram orçados no valor total de R\$ 545.000,00 (peça 1, p. 69); com repasse de R\$ 500.000,00 pela concedente e contrapartida prevista de R\$ 45.000,00. Os recursos foram transferidos pela concedente, conforme ordem bancária 2012OB800427 (peça 1, p. 173) na data de 3/1/2013.*



4. De acordo com o Relatório do Tomador de Contas Especial - TCE 1/2016, datado de 12/1/2016 (peça 2, p. 4-12) e de acordo com o Relatório de Auditoria 501/2016 (peça 2, p. 63-69), proveniente da Secretaria Federal de Controle Interno, os responsáveis estão em débito com a Fazenda Nacional, em razão da não utilização de contrapartida e da não devolução de saldo de recursos federais, apurado na execução do objeto, com base nos Pareceres Financeiros 99/2015/TCE/PRESTCONT/CGEP/DA/SUDECO/MI (peça 1, p. 330-332), datado de 8/10/2015, e 108/2015/TCE/PRESTCONT/CGEP/DA/SUDECO/MI (peça 1, p. 338-339), datado de 23/12/2015.

5. Diante disso, a Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das contas (peça 2, p. 71), acompanhado pelo parecer do dirigente do órgão de Controle Interno, tendo o Ministro de Estado da Integração Nacional - interino, Sr. Josélio de Andrade Moura, registrado o conhecimento das conclusões daquele órgão de controle interno (peça 2, p. 77).

6. O município de Pires do Rio/GO e o Sr. Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha tiveram suas responsabilidades inscritas no Siafi na data de 12/1/2016 (peça 1, p. 378 e 382). Porém, o município teve sua inadimplência suspensa (peça 2, p. 41).

7. Na instrução de peça 3, concluiu-se pela citação do Sr. Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha. Após diversas tentativas frustradas pela via postal, realizou a citação do responsável por edital, nos seguintes termos (peça 25):

‘Valor total atualizado monetariamente até 17/5/2017: R\$ 172.349,66. O débito decorre das seguintes irregularidades anotadas com base no Parecer Financeiro 99/2015, no Parecer Financeiro 108/2015, além da Nota Técnica 79/2015 da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco): em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Pires do Rio/GO, em função da não devolução do saldo dos recursos, que foram transferidos da conta do convênio para conta do município sem autorização legal e da não aplicação da parcela de contrapartida prevista no Convênio 741111/2010, celebrado com o município de Pires do Rio/GO; com violação ao disposto na alínea ‘g’ do inciso II do § 1º do artigo 63 da Portaria Interministerial 127/2008; ao disposto na alínea ‘d’ do inciso II do § 1º do artigo 63 da Portaria Interministerial 127/2008; e à subalínea ‘b.3’ da alínea ‘b’ da cláusula décima primeira do referido ajuste, com base no Parecer Financeiro 99/2015, no Parecer Financeiro 108/2015, além da Nota Técnica 79/2015 da Sudeco.’

8. O responsável permaneceu revel e a Secex/TCE, em pronunciamentos uniformes, formulou a seguinte proposta de encaminhamento (peças 28 a 30):

a) considerar revel, o Sr. Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (CPF 167.684.931-91), ex-Prefeito de Pires do Rio/GO (gestão 1/1 a 16/9/2013), com fundamento no § 3º, art. 12, Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘c’ e ‘d’, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I; 209, incisos III e IV; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (CPF 167.684.931-91), e condená-lo, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

Débito: (Peça 1, p. 173 e 320)

Valor (R\$) (D/C)	Data
129.361,60 D	3/1/2013
954,83 C	6/10/2015

c) aplicar ao Sr. Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (CPF 167.684.931-91), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

e) autorizar o pagamento da dívida do ao Sr. Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (CPF 167.684.931-91), em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;



f) alertar o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

g) encaminhar cópia da deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Goiás, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

9. Todavia, o Ministério Público de Contas divergiu da proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica, conforme Parecer (peça 33), nos seguintes termos:

Preliminarmente, reputa-se necessária a renovação da citação do sr. Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha, porquanto não foram esgotadas as tentativas de citá-lo via correspondência. De fato, conquanto tenham sido expedidos ofícios citatórios para cinco endereços diversos (peças 6, 9, 12, e 17 a 20), incluindo-se o endereço atualmente cadastrado na Receita Federal (peça 6), não houve a tentativa de citar o responsável nos seguintes endereços:

a) Av. José Alves Toledo, nº 3, Uruana/GO, CEP 76.335-000, que é o endereço cadastrado na Sudeco e no qual o responsável foi notificado na fase interna da tomada de contas especial (peça 1, pp. 339, 362/4, 372 e 386) e na ação civil pública por ato de improbidade administrativa 201403907034, autuada na Comarca de Pires do Rio/GO (peça 1, pp. 238/42, 256 e 286);

b) Rua Francisco Rodrigues Naves, 90, Setor Central, Pires do Rio/GO, CEP 75.200-000, endereço da empresa Comércio de Alimentos Marata Ltda., da qual o responsável é sócio-administrador;

c) Rua Francisco de Sousa Lobo, 63, Centro, Pires do Rio/GO, CEP 75.200-000, endereço da empresa PG Participações e Investimentos Ltda., da qual o responsável é sócio;

d) Rua Laumar Rocha Filgueira, 197, casa, Patos de Minas/MG, CEP 38.700-000, endereço cadastrado no Registro Nacional de Carteira de Habilitação (Renach), obtido em sistemas informatizados da Administração Pública Federal.

10. Em atenção às ponderações do representante do Ministério Público junto ao TCU, o Ministro Relator Augusto Nardes, por meio de Despacho (peça 35), restituiu os autos à Secex-TCE, determinando a citação de Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha nos endereços informados naquele parecer, devendo constar como valor do débito a quantia de R\$ 95.000,00, com data de referência em 28/6/2013.

11. Na instrução anterior (peça 39), concluiu-se pela citação de Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha, nos seguintes moldes:

Irregularidade: Não devolução de saldo remanescente na conta específica.

Descrição da irregularidade: Não devolução do saldo da conta específica do Convênio 741111/2010, no caso de não utilização da totalidade dos recursos federais transferidos na execução do objeto pactuado.

Evidências da irregularidade: Informação Técnica da Coordenação de Prestação de Contas do MDS, de 25/9/2007 (peça 24); Informação Técnica 4790/2015, de 27/4/2015 (peça 30), Pareceres Técnicos 1024/2015-CPC-TV(LCOA), de 16/9/2015 (peça 34), 100/2016-CPC-TV(DSGM), de 19/2/2016 (peça 39, p. 1-3) e 15/2017-CPC-TV, de 20/1/2017 (peça 41, peça 1-5).

Normas infringidas: Art. 37, **caput**, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986 e alínea 'g' do inciso II do § 1º do artigo 63 da Portaria Interministerial 127/2008; e a alínea 'a' da cláusula décima primeira do Convênio 741111/2010.

Cofre credor: Tesouro Nacional

Quantificação do dano:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
28/6/2013	95.000,00	D1

Valor atualizado do débito (sem juros) em 21/1/2020: R\$ 136.382,00 (peça 38)

Conduta: na parcela D1 – Deixar de devolver o saldo financeiro remanescente da conta específica.

12. Em cumprimento ao pronunciamento da Unidade (peça 41), promoveu-se a citação de Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha, mediante o Ofício 1003/2020-Secomp-4 (peça 44), destinado a seu endereço na base CPF da Receita Federal (peça 42). Todavia, conforme aviso de recebimento (AR) de peça 47, os correios informaram que o responsável estava ausente nas três tentativas. Encaminhou-se nova citação



mediante o Ofício 1002/2020-TCU/Seproc (peça 43), no endereço obtido na base Renach (peça 42), também infrutífero (peça 48), motivo 'mudou-se'. Nova citação no endereço obtido em outras bases do TCU (peça 42), por meio do Ofício 1001/2020-TCU/Seproc (peça 45), obteve-se sucesso, assinado por terceiros, na data de 14/02/2020, conforme AR (peça 46).

13. Informa-se que as providências inerentes às comunicações processuais relacionadas ao Pronunciamento da Unidade (peça 41) foram concluídas com validade da ciência do responsável, conforme Despacho (peça 49).

14. Ainda assim, buscando oferecer todas as possibilidades ao exercício do contraditório e ampla defesa, promoveu-se a citação por edital, conforme Edital 0538/2020-TCU/Seproc (peça 50), publicado em 7/5/2020 (peça 51).

15. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

16. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que:

a) a data de referência do débito é de 28/6/2013, consubstanciada na transferência da quantia de R\$ 95.000,00 da conta específica do convênio para outra conta bancária municipal;

b) o responsável foi notificado em 14/2/2020 (peça 46), assinada por terceiros, e ainda por edital (peça 50), publicado na data de 7/5/2020 (peça 51).

Valor de Constituição da TC

17. Verifica-se que o valor do débito apurado, tomando por base a data de 28/6/2013, é superior a R\$ 100.000,00 em 1/1/2017, pois equivale à quantia de R\$ 122.426,50 (peça 37), não se aplicando o disposto nos arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016, e, assim, a tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

18. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, in verbis:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;



III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

19. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em 'mãos próprias'. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

20. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3.648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1.019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1.526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

21. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do 'AR' no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia do responsável Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha

22. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes da base de sistemas Corporativos do TCU (peça 42), conforme Ofício 1001/2020-Secomp-4 (peça 45), com ciência da data de 14/02/2020 (peça 46), assinado por Cleiton de Almeida Carvalho. A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada.

23. Ainda ocorreu a citação por edital, conforme Edital 0538/2020-TCU/Seproc (peça 50), publicado em 7/5/2020 (peça 51).

24. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1.009/2018-TCU-Plenário, Relator: Bruno Dantas; 2.369/2013-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler e 2.449/2013-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

25. Ao não apresentar sua defesa, a responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: 'Quem



quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'

26. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações da responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

27. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

28. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca da irregularidade imputada, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

29. Dessa forma, o responsável Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado.

Prescrição da Pretensão Punitiva

30. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

31. No caso em exame, não correu a prescrição do débito, uma vez que a data de referência do débito é de 28/6/2013, consubstanciada na transferência da quantia de R\$ 95.000,00 da conta específica do convênio para outra conta bancária municipal; e o responsável foi notificado em 14/2/2020 (peça 46), assinada por terceiros, e ainda por edital (peça 50), publicado na data de 7/5/2020 (peça 51).

CONCLUSÃO

32. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que o responsável Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

33. Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

34. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

35. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º, do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

- a) considerar revel o responsável Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (CPF 167.684.931-91), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992,



c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (CPF 167.684.931-91), condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU.

Débito relacionado ao responsável Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (CPF 167.684.931-91).

Cofre credor: Tesouro Nacional

Quantificação do dano:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
28/6/2013	95.000,00	D1

Valor atualizado do débito (com juros) em 2/7/2020: R\$ 156.639,93 (peça 52)

c) aplicar ao responsável Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (CPF 167.684.931-91), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado de Goiás, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério do Desenvolvimento Regional e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa." (grifos no original).

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco) / Ministério da Integração Nacional (MI), extinto, atual Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), em desfavor de Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha, prefeito à época do município de Pires do Rio/GO, em decorrência da não devolução de saldo e da parcela de contrapartida não aplicada referente ao Convênio 741111/2010 (peça 1, p. 66-73), celebrado com a referida municipalidade em 24/12/2010, tendo por objeto a aquisição de motoniveladora (patrol).



2. O débito apurado nestes autos, imputado ao ex-prefeito Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha, decorre da não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos federais repassados ao município de Pires do Rio/GO, em função das mencionadas irregularidades.

3. Destaco que apesar de restar comprovada a transferência de parte dos recursos da conta específica do convênio para a conta do ente municipal, não há que se incluir o município no polo passivo desta tomada de contas especial, uma vez que não há indícios de que o ente federado tenha se beneficiado dos recursos, conforme prevê a Decisão Normativa 57/2004.

4. Quanto à prefeita sucessora, Sra. Maria Aparecida Marasco Tomazini, deixo registrado que, na impossibilidade de apresentar a prestação de contas do convênio em questão, tal gestora se cercou de cuidados, apresentando justificativa (peça 1, p. 142-143) e adotando medidas cabíveis visando o resguardo dos recursos federais (promoveu ação civil pública por ato de improbidade administrativa em desfavor do gestor antecessor, Sr. Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha, conforme peça 1, p. 144-152).

5. Dessa forma, sua iniciativa, quanto à tomada de providências para o resguardo dos recursos provenientes do Convênio 741111/2010, confirma sua exclusão do polo passivo desta TCE, com espeque na Súmula 230 do TCU.

6. Regularmente notificado sobre a irregularidade, o ex-prefeito Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha permaneceu silente, o que caracterizou sua revelia.

7. Dessa forma, por não haver sido comprovada a correta aplicação de parte dos recursos repassados por força do Convênio 741111/2010 e por não haver nos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, acolho e incorporo às minhas razões de decidir os fundamentos detalhados nos pareceres uniformes da unidade técnica especializada e do Ministério Público junto ao TCU, no sentido de julgar irregulares as contas do responsável, com imputação de débito no valor histórico de R\$ 95.000,00 (noventa e cinco mil reais), data base de 28/6/2013, ao ex-prefeito Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, bem como enviar cópia da presente deliberação à Procuradoria da República no Estado do Goiás, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas cabíveis.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8943/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 013.178/2016-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto II – Tomada de Contas Especial.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Ministério da Integração Nacional (extinto, atual Ministério do Desenvolvimento Regional).

3.2. Responsáveis: Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (167.684.931-91); Prefeitura Municipal de Pires do Rio - GO (01.181.585/0001-56).

4. Órgão/Entidade: Município de Pires do Rio - GO.

5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco) / Ministério do Desenvolvimento Regional, em desfavor de Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha, prefeito à época do município de Pires do Rio/GO, em decorrência da não devolução de saldo e da parcela de contrapartida não aplicada referente



ao Convênio 741111/2010, celebrado com a referida municipalidade em 24/12/2010, tendo por objeto a aquisição de motoniveladora (patrol).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel o responsável Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (CPF 167.684.931-91), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (CPF 167.684.931-91), condenando-o ao pagamento da importância de R\$ 95.000,00 (noventa e cinco mil reais), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data de 28/6/2013 até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU;

9.3 aplicar ao responsável Luiz Eduardo Pitaluga da Cunha (CPF 167.684.931-91), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5 autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.6. enviar cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Goiás, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

9.7. dar ciência desta deliberação ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e ao responsável, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8943-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.



TC 015.437/2015-9

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (00.378.257/0001-81).

Responsáveis: Antônio Carlos de Souza Medeiros (920.431.356-00); Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte (04.482.911/0001-53); Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (07.337.861/0001-09).

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (00.378.257/0001-81).

Representação legal: não há.

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir a instrução de peça 30 lavrada no âmbito da Secretaria de Controle Externo da Educação (SecexEducação), a qual contou com a anuência do escalão dirigente da unidade técnica (peças 31 e 32):

I. INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte (CNPJ 04.482.911/0001-53) e do Sr. Antônio Carlos de Souza Medeiros (CPF 920.431.356-00), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao referido Instituto, com sede no Distrito Federal, por força do Convênio 811020/2005, (Siafi 530808/2005), celebrado entre a referida instituição e a União, por intermédio do FNDE, que teve por objeto a implementação de ações educativas complementares destinadas a reduzir a exposição de crianças, adolescentes e jovens a situações de risco e vulnerabilidades sociais, bem como os índices de repetência e evasão escolar na rede pública de ensino.*

II. HISTÓRICO

2. *O Plano de Trabalho aprovado para o Convênio 811020/2005 (Siafi 530808/2005) previa o oferecimento de cursos nas áreas de línguas estrangeiras, informática e reforço escolar nas disciplinas de português e matemática, para 8.000 alunos de 35 escolas da zona urbana do Distrito Federal. Os recursos financeiros foram destinados para a aquisição de material didático e de apoio, e para pagamento de bolsa-auxílio para os monitores (peça 1, p. 233-235).*

3. *Conforme disposto na Cláusula Quinta do convênio, foram orçados R\$ 121.879,25 para a execução do objeto, dos quais R\$ 120.660,46 foram repassados pela concedente e R\$ 1.218,79 correspondem à contrapartida da conveniente (peça 1, p. 251). Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancária 20050B811240, emitida em 27/12/2005 (peça 2, p. 399).*

4. *O ajuste vigeu no período de 30/11/2005 a 29/11/2006 (365 dias), conforme Cláusula Quarta do convênio, e previu a apresentação da prestação de contas até 29/1/2007 (60 dias após o término da vigência) (peça 1, p. 251).*

5. *O exame das ocorrências descritas na instrução inicial (peça 6, p. 1-8) permitiu definir a responsabilidade solidária do Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte (entidade conveniente) e do Sr. Antônio Carlos de Souza Medeiros (representante legal da entidade conveniente, à época dos fatos), apurando-se o débito a eles atribuído (peça 6, p. 5-8).*

6. *Também se identificou a responsabilidade solidária da empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda., até o limite do valor da Nota Fiscal 079, emitida em 14/2/2006, o qual foi de R\$ 110.582,20 (peça 6, p. 6-8).*

7. *Houve proposta de **citação dos responsáveis** para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres do Tesouro Nacional os débitos discriminados, atualizados monetariamente, na*



forma da legislação em vigor (peça 6, p. 7-10).

8. As citações foram autorizadas por meio do pronunciamento da unidade técnica (peça 7). As datas e os valores de débito propostos na instrução inicial (peça 6, p. 8-9) foram corrigidos, para fins de citação solidária dos responsáveis, conforme despacho da unidade técnica (peça 8).

9. Nesta ocasião, analisam-se as citações solidárias propostas na instrução inicial (peça 6), autorizadas pela unidade técnica (peça 7), com base nos valores de débitos corrigidos no sistema (peça 8), para fins de prosseguimento processual.

10. Na instrução inicial consta um rol de processos conexos (peça 6, p. 4), os quais indicam irregularidades cometidas pela entidade conveniente e por seu representante legal em outros convênios firmados com entidades públicas federais: TC 004.179/2011-0 (Acórdão 335/2014-TCU-Plenário, Ministro Relator Benjamin Zymler); TC 017.130/2010-7 (Acórdão 368/2014-TCU-Plenário, Ministro Relator Aroldo Cedraz); TC 017.281/2010-5 (Acórdão 5846/2013-TCU-2ª Câmara, Ministro Relator Aroldo Cedraz); TC 026.675/2009-2 (Acórdão 3021/2011-2ª Câmara, Ministro Relator Aroldo Cedraz); e TC 016.714/2010-5 (Acórdão 652/2014-TCU-Plenário, Ministro Relator Aroldo Cedraz).

III. EXAME TÉCNICO

III.1. Regularidade processual e caracterização da responsabilização

11. Como descrito na instrução inicial (peça 6), foram atendidas as exigências do art. 10 da Instrução Normativa TCU 71/2012 quanto às peças obrigatórias que devem compor o processo de Tomada de Contas Especial no âmbito do Tribunal.

12. A autoridade administrativa federal competente, no caso o FNDE, notificou o responsável tempestivamente da ocorrência do fato gerador que motivou a instauração desta tomada de contas especial, conforme se observa nas datas das emissões dos ofícios à conveniente, bem como dos editais de notificação publicados (peça 2, p. 373-375).

13. O envio do processo de Tomada de Contas Especial ao TCU somente ocorreu em 2015 (conforme Ofício AECEI/GM-MEC 37/2015, datado de 29/6/2015, peça 1, p. 1), ou seja, transcorridos quase dez anos em relação à data de repasse de recursos do convênio em epígrafe.

14. O débito apurado é de valor superior a R\$ 100.000,00, o que justifica, nos termos do art. 6º, inciso I, da IN/TCU 71/2012 (com redação alterada pela IN/TCU 76/2016), a instauração desta Tomada de Contas Especial e seu julgamento pelo TCU.

15. Os fatos apurados no processo indicam a ocorrência de prejuízo ao Erário oriundo da não comprovação da execução do objeto do Convênio 811020/2005 (Siafi 530808/2005), celebrado entre FNDE e o Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte. A documentação apresentada pelo responsável não permitiu concluir pela efetiva execução das ações, pela entrega dos materiais didáticos e de apoio supostamente adquiridos, bem como não permitiu a identificação do número de alunos atendidos, do conteúdo programático dos cursos ofertados com base nos livros adquiridos, da carga horária dos cursos e das unidades escolares beneficiadas.

16. Além disso, o FNDE constatou que a descrição da atividade econômica principal da empresa fornecedora do material didático, a Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (CNPJ 07.337.861/000109) não condiz com a aquisição que teria sido efetuada pelo conveniente. Em relação ao documento fiscal apresentado, não havia referência ao título e número do convênio, além de não haver atesto de recebimento e nem especificação do material didático fornecido.

17. Com relação à atribuição de responsabilidade, deve ser imputada, solidariamente, ao Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte/DF e ao Sr. Antônio Carlos de Souza Medeiros, Presidente da entidade, uma vez que todo o ocorrido se deu em sua gestão enquanto signatário do convênio.

18. A responsabilidade do Instituto advém da Súmula TCU 286/2014:

A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos. (Súmula TCU 286. Convênio e Congêneres. Responsabilidade do conveniente. Entidade de direito privado.)



19. Desta forma, a responsabilidade do Instituto de Tecnologia Aplicada à Educação Novo Horizonte/DF (entidade conveniente) e do Sr. Antônio Carlos de Souza Medeiros (Presidente da entidade à época dos fatos) decorre da não comprovação da execução do objeto do Convênio 811020/20058 (Siafi 530808/2005), celebrado entre o FNDE e o referido Instituto, que teve por objeto a implementação de ações educativas complementares destinadas a reduzir tanto a exposição de crianças, adolescentes e jovens a situações de risco e vulnerabilidades sociais como os índices de repetência e evasão escolar na rede pública de ensino.

20. A responsabilização da empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (CNPJ 07.337.861/0001-09), contratada na execução do Convênio 811020/20058 (Siafi 530808/2005), conforme apontada na instrução inicial (peça 6), deve-se à conduta de emitir nota fiscal relativa à venda de mercadoria incompatível com a atividade econômica (CNAE) da empresa, bem como receber os recursos públicos correspondentes, no âmbito do referido convênio, cuja execução do objeto não foi comprovada pelo conveniente. A responsabilidade solidária da referida empresa foi apontada como o respectivo valor da Nota Fiscal 079, emitida em 14/2/2006 (R\$ 110.582,20), como descrito na instrução inicial (peça 6, p. 6-8).

III.2. Validade das citações

21. A citação do Instituto de Tecnologia Aplicada à Educação - Novo Horizonte (CNPJ 04.482.911/0001-53), instituição responsável pela execução do convênio, na condição de conveniente, foi promovida, solidariamente com os demais responsáveis, Sr. Antônio Carlos de Souza Medeiros (CPF 920.431.356-00) e empresa Infinita Comercio e Serviços de Móveis Ltda. (CNPJ 07.337.861/0001-09), por meio do Ofício 5225/2019-TCU/Seproc, de 20/9/2019 (peça 21), recebido em 30/9/2019 (peça 24).

22. A citação do Sr. Antônio Carlos de Souza Medeiros (CPF 920.431.356-00), representante legal da entidade conveniente, solidariamente com os demais responsáveis, Instituto de Tecnologia Aplicada à Educação - Novo Horizonte (CNPJ: 04.482.911/0001-53), entidade conveniente, e empresa Infinita Comercio e Serviços de Móveis Ltda. (CNPJ 07.337.861/0001-09), foi promovida por meio do Ofício 5185/2019-TCU/Seproc, de 20/9/2019 (peça 20), recebido em 30/9/2019 (peça 25).

23. Em relação à citação da empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (CNPJ 07.337.861/0001-09), solidariamente com os demais responsáveis, Sr. Antônio Carlos de Souza Medeiros (CPF 920.431.356-00) e Instituto de Tecnologia Aplicada à Educação - Novo Horizonte (CNPJ 04.482.911/0001-53), foi promovida por meio do Ofício 0715/2019- SecexEduc, de 12/8/2019 (peça 12), recebido em 14/8/2019 (peça 16).

24. As citações promovidas são válidas, tendo em vista a comprovação de recebimento das comunicações, nos termos do art. 179, inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 3º, inciso III, da Resolução TCU 170, de 30/6/2004.

III.3. Revelia dos responsáveis

25. Promovidas as citações dos responsáveis, houve transcurso do prazo regimental, sem envio de alegações de defesa e sem recolhimento dos débitos imputados, devendo ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

26. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

27. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade e/ou dos recursos recebidos, em afronta às normas que impõem aos gestores e às empresas contratadas para a execução de despesas com recursos públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'

III.4. Prescrição da pretensão punitiva



28. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Ministro Relator Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

29. Com base no art. 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012, a contagem do prazo de prescrição não foi interrompida, tendo em vista que houve transcurso de prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano (29/12/2005) e as citações dos responsáveis, promovidas somente no exercício financeiro de 2019 (conforme itens 21-24, desta instrução).

30. Cabe destacar que o envio do processo de Tomada de Contas Especial ao TCU, por parte do órgão concedente, somente ocorreu em 29/6/2015 (Ofício AECI/GM-MEC 37/2015, datado de 29/6/2015, peça 1, p. 1), ou seja, transcorrido prazo de mais de nove anos em relação à data de repasse de recursos do convênio.

31. Desta forma, houve prescrição da pretensão punitiva dos responsáveis, não havendo a possibilidade de cominação de penalidade.

III.5. Análise dos elementos constantes dos autos

32. Apesar da não apresentação de alegações de defesa, que configura revelia, mas considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado em benefício deles.

33. As manifestações no âmbito interno da TCE, constantes de alegações de defesa (peça 2, p.103-105), foram analisadas pelo FNDE, com as conclusões a seguir descritas.

34. Na Informação 95/2008/DIVAP/AUDIT/FNDE/MEC (peça 2, p. 103-111), a Divisão de Auditoria de Programas (Divap) concluiu que:

a) não foram apresentados documentos que permitissem comprovar a realização das ações relacionadas às despesas efetuadas, a exemplo de lista de presença, relatório circunstanciado das atividades ou certificações (peça 2, p. 109);

b) as especificações técnicas do objeto constante no Termo de Referência, Anexo I do Instrumento Convocatório, não estavam suficientemente detalhadas a ponto de permitir aos pretensos licitantes interessados fazerem suas cotações de preços para o item de forma coerente, homogênea e independente, implicando na inobservância do art. 14 da Lei de Licitações e Contratos (Lei 8.666/1993), concomitante com o disposto no Art. 3º da mesma Lei (peça 2, p. 107-109); e

c) não houve estimativa prévia de preço por parte do Instituto para nortear o valor de referência da licitação e indicar que o preço praticado se encontrava de acordo com o mercado, fato agravado por ter havido a participação de um único licitante no processo, contrariando o disposto no §1º, do item 'V' do art. 15 da Lei 8.666/1993 (peça 2, p. 109).

35. Na análise financeira da prestação de contas, o setor responsável gerou a Informação 170/2011/DIPRE/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de 26/4/2011 (peça 2, p. 157-167), em que se concluiu:

a) os recursos da contrapartida não foram liberados para crédito na conta específica do convênio (peça 2, p. 163);

b) houve utilização imprópria de recursos do convênio para pagamento de despesa com tarifa de Transferência Eletrônica Disponível (TED) e Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), no montante total de R\$ 179,10 (peça 2, p. 163);

c) na cópia da Nota Fiscal 079, no valor de R\$ 110.582,20, não constava identificação com referência ao título e número do convênio e o atesto de recebimento (peça 2, p. 163);

d) na situação cadastral do CNPJ do fornecedor junto ao sítio da Receita Federal, a descrição da atividade econômica principal da empresa era comércio atacadista de móveis e artigos de colchoaria, o que não condiz com a aquisição que foi efetuada (peça 2, p. 163-165);

e) os recibos de pagamento de professores não faziam referência ao convênio (peça 2, p. 165);



f) débitos na movimentação bancária não correspondiam aos valores detalhados na relação de pagamentos nem às datas em que esses foram efetuados (peça 2, p. 165); e

g) os recursos repassados e o saldo do convênio não foram aplicados no mercado financeiro (peça 2, p. 165).

36. Quanto à análise técnica da prestação de contas do convênio, foi emitido o Parecer Pedagógico 33/2014/COPES/CGPES/DIGAP/FNDE/MEC, de 14/2/2014 (peça 2, p. 327-329), em que foram acrescentadas as seguintes conclusões:

a) a documentação apresentada não permitiu, do ponto de vista técnico-pedagógico, concluir pela efetiva execução das ações e pelo alcance dos objetivos propostos, pela aquisição e entrega dos materiais didáticos e de apoio ou mesmo pela identificação do exato número de alunos atendidos (peça 2, p. 328);

b) ausência de cópia do material didático para análise da pertinência de conteúdo, sobretudo pela suspeição levantada quanto à atividade econômica principal da empresa fornecedora (peça 2, p. 329); e

c) ausência de relatório demonstrando como foram promovidos os cursos, bem como apontando carga horária, conteúdo programático, alunos e unidades escolares beneficiadas (peça 2, p. 329).

37. Como se observa, a análise promovida no âmbito interno da TCE, quanto às alegações de defesa apresentadas naquela ocasião, conclui pela irregularidade nas contas, em face da não comprovação da execução do convênio em apreço.

38. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

39. Dessa forma, os responsáveis devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo ter suas contas julgadas irregulares, sendo condenados solidariamente ao débito apurado, mas sem que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, em face da prescrição da pretensão punitiva.

III.6. Limites à imputação de débito empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda.

40. Apesar da revelia dos responsáveis, em relação à responsabilização pelo débito neste processo de Tomada de Contas Especial, cabem algumas considerações.

41. Primeiramente, quanto à responsabilização da empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (CNPJ 07.337.861/0001-09), solidariamente com os demais responsáveis por parte do débito imputado, serão descritos alguns limites à imputação do valor descrito na citação.

42. Conforme análise descrita na instrução inicial (peça 6), a referida empresa, mediante venda de mercadorias incompatíveis com o registro de atividades constante da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), concorreu para o cometimento do ato ilegal apurado no âmbito do Convênio 811020/20058 (Siafi 530808/2005) celebrado entre o FNDE e o Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte/DF, relativo à não execução do convênio.

43. De acordo com a análise na instrução inicial (peça 6), a conduta da referida empresa de emitir nota fiscal relativa à venda de mercadorias incompatíveis com a atividade econômica (CNAE) por ela exercida, bem como receber os recursos públicos correspondentes cuja execução do objeto não foi comprovada pelo conveniente, contribuiu para a inexecução do objeto pactuado no Convênio 811020/20058 (Siafi 530808/2005) celebrado entre o FNDE e o Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte/DF.

44. Cabe destacar, entretanto, que não há efetiva comprovação de recebimento de recursos por parte da referida empresa, tendo em vista que não houve emissão de cheque nominal, conforme consta da relação de pagamentos do convênio (peça 2, p. 57).



45. Nos extratos da conta específica do convênio, relativos aos meses de janeiro e fevereiro de 2016 (peça 2, p. 45-47), não há vinculação capaz de comprovar os pagamentos à empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (CNPJ 07.337.861/0001-09). Os pagamentos que supostamente estariam vinculados à Nota Fiscal 079, não possuem uma data única, e alguns valores sequer coincidem com os constantes da relação de pagamentos (peça 2, p. 57; peça 2, p. 313-315).

46. O único indicativo de que teria havido pagamentos à empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (CNPJ 07.337.861/0001-09) é o recibo de quitação, datado de 14/2/2006, cuja assinatura não foi aposta por administrador ou sócio legal da empresa (peça 2, p. 59; peça 2, p. 7).

47. Além destes limites quanto à efetiva comprovação de recebimento de recursos por parte da empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (CNPJ 07.337.861/0001-09), cabe destacar que na citação, promovida por meio do Ofício 0715/2019- SecexEduc, de 12/8/2019 (peça 12), o valor do débito imputado, no montante de R\$ 110.582,20, foi datado de 29/12/2005 (data de recebimento dos recursos financeiros do convênio). Esta data de débito (29/12/2005), constante da citação da referida empresa, difere das supostas datas de recebimento dos recursos, constantes da relação de pagamentos (peça 2, p. 57), as quais seriam: 13/1/2006 (R\$ 13.000,00), 25/1/2006 (R\$ 1.066,20), 26/1/2006 (R\$ 20.000,00) e 7/2/2006 (R\$ 75.516,00).

48. Desta forma, não há um efetivo nexo entre a data de emissão do recibo (14/2/006, peça 2, p. 59) com os recursos sacados da conta específica do convênio (peça 2, p. 45 e 47).

49. Todos os estes limites apontados dificultam a efetiva imputação de débito à mencionada empresa, pois não há cheques nominais ou comprovação de que as transferências realizadas na conta específica do convênio (peça 2, p. 45-47) foram direcionadas à conta corrente da empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (CNPJ 07.337.861/0001-09).

50. Ademais, o órgão concedente, no âmbito interno da TCE, imputou o débito somente à entidade conveniente, em solidariedade com o representante legal, tendo em vista que os elementos constantes dos autos não foram considerados suficientes para a imputação de débito à empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (CNPJ 07.337.861/0001-09), como se observa na análise financeira (peça 2, p. 313-315).

51. Propõe-se, neste aspecto, a exclusão da responsabilidade, pelo débito imputado, da empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (CNPJ 07.337.861/0001-09), tendo em vista que a data de débito constante da citação (29/12/2005) difere das supostas datas de recebimento dos recursos, constantes da relação de pagamentos: 13/1/2006 (R\$ 13.000,00), 25/1/2006 (R\$ 1.066,20), 26/1/2006 (R\$ 20.000,00) e 7/2/2006 (R\$ 75.516,00) (peça 2, p. 57) e que nos extratos bancários não há como comprovar o efetivo recebimento de recursos pela referida empresa (peça 2, p. 45-47).

52. A apuração de suposto ilícito penal, decorrente da emissão de nota fiscal inidônea, não compete ao TCU, mas será proposto o envio de cópia da decisão que vier a ser adotada à Procuradoria da República no Distrito Federal, para a adoção das medidas cabíveis.

53. Quanto à imputação de débito aos demais responsáveis, Instituto de Tecnologia Aplicada à Educação - Novo Horizonte (CNPJ: 04.482.911/0001-53) e Antônio Carlos de Souza Medeiros (CPF 920.431.356-00), tem-se o valor imputado solidariamente, conforme os ofícios de citação (peças 20 e 21), correspondente ao montante transferido do convênio (R\$ 120.660,46), com crédito relativo ao valor devolvido pelo conveniente (R\$ 2.400,00), conforme quadro abaixo.

Data	Valor (R\$)	Débito/Crédito
29/12/2005	120.660,46	Débito
1º/3/2007	2.400,00	Crédito

54. A jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Conforme descrito no relatório do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário (Ministro Relator Benjamin Zymler), a jurisprudência do TCU, apoiando-se no art. 37, §5º, da Constituição Federal de 1988, tem proclamado, sem maiores divergências, a **imprescritibilidade das ações que visam o ressarcimento ao erário**.

55. Cumpre registrar que no Recurso Extraordinário (RE) 636886/AL, julgado em 17/4/2020



(julgamento virtual), com repercussão geral (tema 899), o STF fixou entendimento jurisprudencial divergente das decisões adotadas pelo TCU. Neste julgado, publicado em 29/4/2020, o STF fixou tese quanto à prescrição da 'pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas'. Cabe destacar, entretanto, que não houve identificação de orientação jurisprudencial do TCU, no sentido do novo entendimento do STF.

56. Neste aspecto, será mantido o entendimento quanto à imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282; Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, Ministro Relator Benjamin Zymler), com proposta de julgar irregulares as contas dos responsáveis, Instituto de Tecnologia Aplicada à Educação - Novo Horizonte (CNPJ 04.482.911/0001-53) e Antônio Carlos de Souza Medeiros (CPF 920.431.356-00), com imputação de débito, solidariamente, nos valores abaixo descritos, sem a aplicação de multa em face da prescrição da pretensão punitiva:

Data	Valor (R\$)	Débito/Crédito
29/12/2005	120.660,46	Débito
1º/3/2007	2.400,00	Crédito

57. Na instrução inicial (peça 6) e nos ofícios de citação dos responsáveis (peça 12, p. 4; peça 20, p. 4; e peça 21, p. 4), houve menção de recolhimento dos recursos impugnados aos cofres do Tesouro Nacional, quando deveria fazer referência aos cofres do FNDE. Todavia, como não houve devolução de recursos, não há prejuízo à continuidade processual.

IV. CONCLUSÃO

58. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que os responsáveis não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. E, instados a se manifestar, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.

59. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

60. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as contas dos responsáveis sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, §6º, do Regimento Interno do TCU, mas sem a aplicação de penalidade, em face da prescrição da pretensão punitiva.

61. A descrição das irregularidades e condutas imputadas aos responsáveis, que fundamentam o julgamento das contas como irregulares, constam desta instrução (itens 32-39) e da matriz de responsabilização (peça 6, p. 11-12).

62. Propõe-se a exclusão da responsabilidade, pelo débito imputado, da empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (CNPJ 07.337.861/0001-09), conforme análise nos itens 41-52 desta instrução, sem julgamento de mérito das contas, devido à ausência de comprovação efetiva de recebimento de recursos do convênio em análise.

63. Considerando a jurisprudência atual do TCU, quanto à imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282), propõe-se que as contas sejam julgadas irregulares, com a imputação de débito, solidariamente aos responsáveis, Instituto de Tecnologia Aplicada à Educação - Novo Horizonte (CNPJ 04.482.911/0001-53) e Antônio Carlos de Souza Medeiros (CPF 920.431.356-00), nos valores abaixo descritos, sem a aplicação de multa, em face da prescrição da pretensão punitiva, conforme análise das irregularidades descritas nesta instrução e sintetizadas em matriz de responsabilização (peça 6, p. 10-12):

Data	Valor (R\$)	Débito/Crédito
29/12/2005	120.660,46	Débito
1º/3/2007	2.400,00	Crédito

V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

64. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:



a) **considerar revêis**, os responsáveis Sr. Antônio Carlos de Souza Medeiros (CPF 920.431.356-00), Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte (CNPJ 04.482.911/0001-53) e Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (CNPJ 07.337.861/0001-09), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) **excluir a responsabilidade**, pelo débito imputado, da empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (CNPJ 07.337.861/0001-09), conforme análise descrita nesta instrução, em especial em razão da ausência de cheque nominativo ou de comprovação de nexos entre a transferência de recursos da conta específica do convênio e conta em nome da referida empresa;

c) **julgar irregulares**, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas dos responsáveis, Sr. Antônio Carlos de Souza Medeiros (CPF 920.431.356-00) e Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte (CNPJ 04.482.911/0001-53), condenando-os solidariamente ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data do efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei:

Data	Valor (R\$)	Débito/Crédito
29/12/2005	120.660,46	Débito
1º/3/2007	2.400,00	Crédito

Valor atualizado até 25/5/2020: R\$ 452.094,39

d) **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) **autorizar** também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) **encaminhar cópia** da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo;

g) **encaminhar cópia** do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, na forma impressa”.

2. O Ministério Público junto a este Tribunal (MPjTCU) manifestou-se de acordo com a proposta da SecexEducação, ante as seguintes considerações (peça 33):

“2. Com relação ao comentário da Secex-TCE (sic) de que será mantido, neste caso, o entendimento quanto à imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, embora não tenha identificado orientação jurisprudencial do TCU a respeito do novo entendimento do STF, firmado ao



julgar o Recurso Extraordinário (RE) 636886/AL, com repercussão geral (tema 899), é oportuno reproduzir os seguintes trechos do voto condutor do Acórdão nº 5236/2020-1ª Câmara:

11. Com efeito, consoante examinado pela unidade técnica, não é procedente a alegação preliminar de que teria ocorrido decadência ou prescrição, tanto do débito ora em discussão quanto da pretensão punitiva desta Corte de Contas. Verifico que os fatos geradores dos débitos têm data de origem em 8/10/2008 e 26/11/2008, ao passo que a citação foi determinada por meio do despacho do relator, oficializado em 21/1/2016, o que representa pouco mais de sete anos após a ocorrência dos fatos.

12. Enfatizo que estou aplicando a jurisprudência atual desta Corte de Contas sobre a matéria, consolidada na Súmula 282, para a prescrição do débito apurado e, no que tange à eventual aplicação de sanções, no incidente de uniformização de jurisprudência apreciado pelo Acórdão 1.441/2016-Plenário, que adotou o prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil. Não desconheço que recentemente o Supremo Tribunal Federal, no âmbito do RE 636886/AL, fixou o seguinte enunciado para o Tema 899: 'É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas'. Não obstante essa respeitável decisão, ainda pairam diversas dúvidas sobre a matéria, pois é possível a conclusão de que a deliberação não tratou da prescrição do processo de controle externo levado a cabo perante o Tribunal de Contas da União, mas sim da prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do Tribunal.

(...)

15. Com base nessa possível interpretação, a matéria decidida no aludido feito não teria nenhuma repercussão de ordem prática e jurídica na presente tomada de contas especial, cujo título executivo extrajudicial ainda não se formou. Caso a AGU, na execução de eventual decisão condenatória proferida neste feito, deixe de adotar as medidas pertinentes dentro do prazo de cinco anos, aí sim haverá a aplicação da tese emanada no RE 636886, com o reconhecimento da prescrição intercorrente da ação de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas (a ação de execução fiscal), pela hipotética inação da Fazenda Pública.

16. Ainda que se interprete que a decisão do STF seja também aplicável à tramitação do processo de controle externo no âmbito do TCU, exsurtem outras diversas questões fundamentais para que esta Corte de Contas estabeleça novo tratamento acerca da prescrição do débito e da pretensão punitiva, em particular qual seria o **dies a quo** (data de ocorrência do fato irregular ou data do seu conhecimento pelo TCU) e as hipóteses de interrupção da prescrição.

17. Diante de todas as dúvidas ainda existentes sobre a decisão do STF no âmbito do RE 636886, opto por aplicar ao caso em exame a jurisprudência do TCU então existente, que se fundamenta no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no que tange ao ressarcimento do prejuízo, e no art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), no que se refere à pretensão punitiva.

3. Na mesma linha do precedente supracitado, considero que deve ser mantido o entendimento anterior desta Corte, consolidado na Súmula 282, até que essa questão seja devidamente esclarecida.

4. Sobre a responsabilização da empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda., uma vez que não se comprovou que ela efetivamente recebeu recursos do convênio, acompanho a proposta de excluí-la da relação processual”.

É o Relatório.

VOTO

Aprecia-se tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, tendo como responsáveis o Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte e o seu presidente, Sr. Antônio Carlos de Souza Medeiros, em razão da não comprovação da correta aplicação dos recursos repassados àquela instituição por força do Convênio 811020/2005, celebrado com a União, objetivando a implementação de ações educativas complementares destinadas à redução da exposição de crianças, adolescentes e jovens a situações de risco e vulnerabilidades sociais,



bem como dos índices de repetência e evasão escolar na rede pública de ensino.

2. O plano de trabalho pactuado estabelecia o oferecimento de cursos nas áreas de línguas estrangeiras, informática e reforço escolar nas disciplinas de português e matemática, para 8.000 alunos de 35 escolas da zona urbana do Distrito Federal (peça 1, fls. 233/235).

3. Com vigência no período de 30/11/2005 a 29/11/2006 e prazo final para apresentação da prestação de contas em 29/1/2007, referido ajuste previu recursos no valor de R\$ 121.879,25, dos quais R\$ 120.660,46 de origem do concedente e R\$ 1.218,79 correspondentes à contrapartida da conveniente, para a aquisição de material didático e de apoio e para o pagamento de bolsa-auxílio a monitores.

4. No âmbito deste Tribunal, foi promovida a citação solidária dos responsáveis, pelo total repassado ao conveniente (descontado o valor de R\$ 2.400,00, já devolvido ao FNDE, em 1º/3/2007), para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres públicos os recursos cuja regular aplicação não restou demonstrada, em decorrência da ausência de comprovação da efetiva execução das ações pactuadas, da entrega dos materiais didáticos e de apoio supostamente adquiridos e do alcance dos objetivos propostos, bem como de identificação do número de alunos atendidos, do conteúdo programático dos cursos ofertados com base nos livros adquiridos, da carga horária dos cursos e das unidades escolares beneficiadas.

5. Ressalte-se que, no chamamento acima, foi incluída a empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda., contratada para o fornecimento de material didático, até o limite de R\$ 110.582,20, alusivo à Nota Fiscal 079, de 14/2/2006, ante a conduta de emitir nota fiscal relativa à venda de mercadoria incompatível com a atividade econômica (CNAE) por ela exercida, bem como de receber os recursos públicos correspondentes, no âmbito do referido convênio, cuja execução do objeto não foi comprovada pelo conveniente.

6. Embora notificados de forma regular e válida, em plena conformidade com os normativos acerca da matéria, os responsáveis permaneceram silentes, o que caracteriza a revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo-se, portanto, dar prosseguimento ao processo.

7. Diante disso, a Secretaria de Controle Externo da Educação sugeriu o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação dos responsáveis em débito, sem aplicação de multa, ante a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal.

8. Acolho o encaminhamento de mérito proposto pela unidade técnica, o qual foi endossado pelo douto **Parquet** e cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir.

9. De fato, relativamente à empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda., cabe a sua exclusão do presente feito, ante a ausência de comprovação, nos autos, de que ela tenha efetivamente recebido os recursos conveniados.

10. Quanto ao Sr. Antônio Carlos de Souza Medeiros e ao Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte, não obstante as oportunidades que lhes foram conferidas pelo órgão concedente e por este Tribunal, tais responsáveis não apresentaram qualquer elemento que pudesse descaracterizar as irregularidades apontadas ou elidir a sua responsabilidade pela prática dessas irregularidades.

11. Ressalto que, conforme assentado na jurisprudência consolidada desta Casa, compete ao gestor o ônus de comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos sob sua responsabilidade. No caso em exame, verifica-se a responsabilidade solidária do Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte, em consonância com o entendimento fixado na Súmula TCU 286, segundo a qual “*a pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário*”.

12. Sendo assim, e ante a inexistência nos autos de elementos evidenciando a boa-fé na sua conduta, cabe, desde já, o julgamento das presentes contas pela irregularidade, com condenação em débito.

13. A propósito, acerca da pretensão de ressarcimento do dano ao erário, teço os seguintes comentários.



14. Primeiro, resta isento de dúvidas que a jurisprudência consolidada deste Tribunal de Contas da União (TCU) formou-se no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário. Nesse sentido, reproduzo o Enunciado de Súmula no 282, desta Corte:

As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

15. De outra parte, e à semelhança dos outros julgadores deste TCU, não desconheço a recente decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), prolatada no âmbito do Recurso Extraordinário (RE) 636.886/AL, por meio da qual foi fixado o seguinte enunciado para o Tema 899, de repercussão geral:

É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

16. Ocorre que, consoante o destacado pelo e. Ministro Benjamin Zymler no **leading case** que primeiro discutiu o alcance do referido julgado da Corte Suprema (voto condutor do Acórdão 5.236/2020, da 1ª Câmara), ainda há diversas dúvidas sobre a matéria, pois resta possível a conclusão de que a decisão não tratou da prescrição do processo de controle externo levado a efeito no âmbito do TCU mas, sim, da prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório desta Corte.

17. Na oportunidade, o Sua Excelência aduziu que a aludida decisão do STF enfrentou RE interposto pela União contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF/5), ementado como se segue, pelo qual o regional negou provimento a embargos de declaração opostos contra acórdão de sua lavra:

EMENTA: TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO PARALISADO POR MAIS DE CINCO ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. 1. Para fins práticos, deve-se observar quando a Fazenda Pública foi intimada a providenciar o andamento do feito. Passados cinco anos sem diligências concretas, ocorre a prescrição intercorrente. Caso haja suspensão na forma do art. 40, da Lei n. 6.830/80, ocorre a extinção se o feito permanecer paralisado por mais de seis anos. 2. Na hipótese dos autos, houve o arquivamento sem baixa do processo em 12.08.1999 e até a data da sentença extintiva do feito em 05.06.2006, a Fazenda Nacional não apresentou nenhuma medida concreta quanto à localização do devedor ou de seus bens. Revela-se, portanto, inequívoca a ocorrência da prescrição intercorrente.

18. O Ministro Benjamin Zymler argumentou que, na situação debatida judicialmente, a Fazenda Pública havia deixado a ação paralisada por mais de seis anos, o que ensejou fosse declarada a prescrição intercorrente no caso em tela. Isto é, a questão objeto da controvérsia cingiu-se à prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do TCU.

19. Desse modo, ponderou que, com base nessa possível interpretação, a matéria decidida no mencionado feito não teria nenhuma repercussão de ordem prática e jurídica nos processos desta Corte, isso porque o título executivo, que é própria decisão do Tribunal, consoante o art. 19 da Lei 8.443/92, ainda não se formou.

20. Feito esse raciocínio, Sua Excelência acresceu que, ainda que se possa interpretar que a decisão do STF também se aplique ao iter do processo de controle externo neste TCU, outras questões, de suma importância visando este Tribunal estabeleça novo tratamento acerca da prescrição do débito, restariam pendentes de esclarecimento, relevando mencionar as relativas à definição da data de ocorrência do fato irregular ou data do seu conhecimento pelo TCU, bem assim as hipóteses de interrupção da prescrição.

21. Em conclusão, conduziu o colegiado a que aplicasse, ao caso **in concreto**, a jurisprudência do TCU até então vigente, fundamentada no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, e consubstanciada na citada Súmula 282, no que tange ao ressarcimento do prejuízo.

22. Anoto que o entendimento acima também foi seguido em outros julgados desta Corte, sendo exemplos os Acórdãos: 1.492/2020-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz; 5.236/2020, 6.084/2020, 6.465/2020, 6.466/2020, e 7.982/2020, Rel. Min. Benjamin Zymler, todos da 1ª Câmara; e 5.681/2020, 6.350/2020, e



8.316/2020, da minha relatoria; 6.707/2020 e 6.726/2020, Rel. Min. Subst. Marcos Benquerer Costa; e 5.690/2020 e 8.021/2020, Rel. Min. Aroldo Cedraz, estes da 2ª Câmara).

23. Releva, ainda, considerar que em 14 de agosto último a Advocacia-Geral da União opôs embargos de declaração ao já citado acórdão proferido no RE 636.886/AL, objetivando exatamente dirimir dívidas quanto ao alcance da aludida decisão, notadamente para que se tenha como correta compreensão a de que “a tese de repercussão geral no acórdão (...) embargado abrange apenas a fase executiva da decisão do TCU”.

24. Nesse sentido, e considerando que os contornos ao final dados pela Corte Suprema após a apreciação dos aclaratórios certamente balizarão a atuação futura deste Tribunal de Contas da União, inclusive com as correções que por ventura se fizerem cabíveis, até em razão de a prescrição ser matéria de ordem pública, acompanho o posicionamento manifestado por esta Casa nos arestos antes mencionados e aplico ao caso em exame a jurisprudência do TCU até o momento firmada.

25. Por fim, como concluído pela unidade técnica, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, há empecilhos para a aplicação de multa aos responsáveis, haja vista a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal. Com efeito, houve o transcurso de mais de dez anos entre a ordem para a citação no âmbito do TCU (peça 8), em 19/7/2019, e a data final para a prestação de contas do ajuste, em 29/1/2007.

Pelas razões expostas, VOTO no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8944/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC 015.437/2015-9.

2. Grupo: I; Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (00.378.257/0001-81).

3.2. Responsáveis: Antônio Carlos de Souza Medeiros (920.431.356-00); Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte (04.482.911/0001-53); Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda. (07.337.861/0001-09).

4. Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (00.378.257/0001-81).

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação – SecexEducação.

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte por força do Convênio 811020/2005, celebrado entre a referida instituição e a União, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, objetivando a implementação de ações educativas complementares destinadas à redução da exposição de crianças, adolescentes e jovens a situações de risco e vulnerabilidades sociais, bem como dos índices de repetência e evasão escolar na rede pública de ensino,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, em:

9.1. nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, considerar revéis, para todos os efeitos, o Sr. Antônio Carlos de Souza Medeiros, o Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte e a empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda., dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. excluir da presente relação processual a empresa Infinita Comércio e Serviços de Móveis Ltda.;



9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e nos arts. 1º, inciso I, 202, § 6º, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as presentes contas e condenar o Sr. Antônio Carlos de Souza Medeiros e o Instituto de Tecnologia Aplicada a Educação Novo Horizonte em débito, solidariamente, pelo valor original abaixo discriminado, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora a partir da data indicada, nos termos da legislação vigente, até a efetiva quitação do débito, abatendo-se, na ocasião, a parcela já ressarcida aos cofres públicos, em 1º/3/2007, no valor de R\$ 2.400,00, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

Data	Valor (R\$)
29/12/2005	120.660,46

9.4. autorizar, desde logo, com amparo no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar, desde já, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, atualizadas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU), sem prejuízo das demais medidas legais cabíveis;

9.6. dar ciência desta decisão ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e à Procuradoria da República no Distrito Federal, para adoção das providências cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno deste Tribunal.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8944-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE II - 2ª CÂMARA

TC 021.628/2016-5

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Município de Cristianópolis - GO.

Responsável: Iris Aurélio Borges Dias (648.394.781-04).

Interessado: Ministério do Turismo (05.457.283/0001-19).

Representação legal: Marcio Afonso Oliveira Lemos (40892/OAB-GO) e outros, representando Iris Aurélio Borges Dias.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO FÍSICA DO CONVÊNIO 1455/2008, SIAFI/SICONV 701733, CELEBRADO EM 22/12/2008, ENTRE O MUNICÍPIO DE CRISTIANÓPOLIS/GO E O MINISTÉRIO DO TURISMO, TENDO POR OBJETO A REALIZAÇÃO DA “FESTA DE RÉVEILLON DE CRISTIANÓPOLIS/GO”. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.



RELATÓRIO

Transcrevo a seguir instrução de peça 55 elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), que contou com anuência do escalão dirigente daquela unidade técnica (peças 56 e 57) e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (peça 58):

“[...]”

1. Trata-se de processo de tomada de contas especial (TCE) instaurado pela Secretaria Executiva do Ministério do Turismo (MTur), órgão concedente, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, tendo em vista irregularidades na execução física do Convênio 1455/2008, Siafi/Siconv 701733 (peça 1, p. 47-64), celebrado em 22/12/2008, entre o município de Cristianópolis/GO e o aludido Ministério, tendo por objeto a realização da “Festa de Réveillon de Cristianópolis/GO”, ano de 2008, conforme o Plano de Trabalho aprovado e inserido no Siconv (peça 1, p. 15-25).

HISTÓRICO

2. Conforme o disposto na cláusula quinta do termo do precitado convênio, foi previsto para execução da avença o valor de R\$ 110.000,00 cabendo ao concedente destinar a importância de R\$ 100.000,00 e ao conveniente a contrapartida de R\$ 10.00,00 (peça 1, p. 53).

3. Os recursos federais para consecução do objeto foram repassados em uma única parcela, liberada mediante a ordem bancária n. 2009OB800694, datada de 15/6/2009, no valor de R\$ 100.000,00 (peça 1, p. 68), e creditados na conta específica em 17/06/2009 (peça 33, p. 117-119). O saldo na referida conta foi zerado, mediante a devolução ao concedente em 14/1/2010, no valor de R\$ 146,91 (peça 33, p. 120).

4. O ajuste vigeu inicialmente de 22/12/2008 até 28/2/2009, e previa o prazo de trinta dias, após o término da vigência do convênio para a apresentação da prestação de contas, conforme cláusula quarta, caput, e parágrafo terceiro, do convênio em comento (peça 1, p. 52-53). O convênio sofreu aditamento de prazo, passando a data final de vigência para 29/10/2009 (peça 1, p. 69).

5. Em 21/1/2010, o Sr. Iris Aurélio Borges Dias apresentou, intempestivamente, a prestação de contas do convênio, por meio do Ofício n. 009/10 (peça 1, p. 76), cuja análise foi realizada por meio dos seguintes documentos de autoria do MTur: Parecer de Análise de Prestação de Contas – Parte Técnica 308/2010, de 10/3/2010 (peça 1, p. 77-84), e Nota Técnica de Análise n. 545/2012, de 24/6/2012 (peça 1, p. 85-91), tendo a Coordenação-Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios do MTur (CGMFAC), em consonância com a análise técnica, manifestando-se pelo “Diligenciamento” junto ao Conveniente”, ante as pendências verificadas (peça 1, p. 87-90).

6. Encaminhada a comunicação ao responsável (peça 1, p. 92-93 e 94-97) e à Prefeitura Municipal de Cristianópolis/GO, esta última dirigida à pessoa do prefeito sucessor Sr. Jairo Gomes Pereira Júnior (peça 1, p. 109-111), com o fito de solicitar elementos complementares à sobredita prestação de contas, o Sr. Íris Aurélio Borges Dias ficou omissos. Já o prefeito sucessor enviou a documentação complementar (peça 1, p. 99), a qual foi analisada novamente pelo MTur, resultando na Nota Técnica de Reanálise 963/2013, de 24/9/2013, que consignou diversas pendências, verbis (peça 1, p. 102-108), sendo necessário novo “Diligenciamento” junto ao Conveniente.

7. A Nota Técnica de Análise Financeira 0172/2016/MTur opinou pela **reprovação** da prestação de contas, ensejando a glosa **integral** das despesas do convênio, em vista das irregularidades na execução física do objeto apontadas na análise técnica supramencionada (peça 1, p. 113-116).

8. Da análise dos autos, verificou-se que foi dada a oportunidade de defesa ao responsável, conforme notificações constantes à peça 1, p. 92-93, 94-97, e 119-121, como também ao prefeito sucessor (peça 1, p. 109-111 e 117-121), porém não foi obtido êxito na aprovação das contas ou na devolução dos recursos glosados por ambos os gestores.

9. O Relatório do Tomador de Contas Especial (Relatório de TCE n. 062/2016, datado de 27/4/2016), concluiu pela responsabilidade do Sr. Iris Aurélio Borges Dias (CPF 648.394.781-04), ex-prefeito municipal nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, tendo impugnado o total das despesas do



Convênio Siconv n. 701733 de R\$ 100.000,00, haja vista ele ter sido o signatário do citado convênio e o responsável pela realização das despesas com os recursos federais (peça 1, p. 135-139).

10. Em 30/5/2016, a Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União expediu o Relatório de Auditoria n. 699/2016 (peça 1, p. 160-163), o Certificado de Auditoria n. 699/2016 (peça 1, p. 164) e o Parecer do Dirigente do Controle Interno (peça 1, p. 165) pela irregularidade das contas, corroborando com os termos do relatório do tomador de contas, tendo a autoridade ministerial atestado ter tomado conhecimento (peça 1, p. 168).

11. No âmbito deste Tribunal, o processo foi instruído inicialmente pela Secex/RN (peças 5 e 6) que propôs a **citação** do responsável, o Sr. Iris Aurélio Borges Dias (CPF 648.394.781-04), nos seguintes termos:

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, tendo em vista a constatação de irregularidades na execução física do Convênio n. 1455/2008, Siafi/Siconv n. 701733, consubstanciadas na não elisão das ressalvas técnicas apontadas na Nota Técnica de Reanálise n. 630/2013, e ratificada pela Nota Técnica de Análise Financeira n. 0172/2016, ambas de autoria do Ministério do Turismo, contrariando o previsto no Plano de Trabalho aprovado do citado convênio, a saber:

a) Mídia televisiva, inserções de 30 segundos em TV regional, antes e durante o evento (etapa 10 do PT): não foi encaminhado o comprovante de veiculação da TV contendo a programação prevista e os mapas de veiculação, com o valor e o atesto da prefeitura municipal;

b) Mídia radiofônica, inserções de 30 segundos em rádios regionais (diferentes rádios) antes e durante o evento (etapa 9 do PT): não foi encaminhado cópia do anúncio em mídia gravada (formato de áudio), constando o nome e a logomarca do MTur e o comprovante de veiculação na rádio contendo a programação prevista e o mapa de veiculação, com o valor e o atesto da prefeitura municipal;

c) 500 camisetas (etapa 1 do PT): apresentado exemplar da camiseta em desconformidade com o PT, ou seja, não em malha PV, colorida, silk, frente e costas com a logo da prefeitura e do evento. Também não foi encaminhado declaração de recebimento do material, explicitando a quantidade de unidades, com o nome legível, assinatura e CPF de quem recebeu;

d) confecção gráfica de 500 cartazes: papel couchê liso 120 g, no tamanho 46x64, padrão 4/0 cores (etapa 4 do PT): o exemplar apresentado não guarda conformidade com o aprovado no Plano de Trabalho, como também não foi encaminhado declaração de recebimento do material, explicitando a quantidade de unidades, com o nome legível, assinatura e CPF de quem recebeu;

e) confecção gráfica de 5.000 flay, tamanho 21 x 15 cm, 120g, 4 cores, papel couchê liso (Etapa 5): nada foi apresentado ao órgão concedente como prova de execução;

f) contratação de atração artística de renome nacional (etapa 6 do PT): não foram apresentados documentos comprobatórios da realização do show;

g) 500 metros de fechamento de proteção (etapa 2 do PT): não foram apresentadas fotografias suficientes para comprovação da execução da etapa, devendo encaminhar fotografias originais, datadas e em foco aberto ou filmagem, contendo os nomes do evento e da localidade, bem como a logomarca do MTur;

h) camarote 10 x 10, mais piso, mais cobertura (etapa 3 do PT): não foram apresentadas fotografias suficientes para comprovação da execução da etapa, devendo encaminhar fotografias originais, datadas e em foco aberto ou filmagem, contendo os nomes do evento e da localidade, bem como a logomarca do MTur, identificando o camarote;

i) locação de Palco de 18m de largura por 13,50 m de comprimento, com piso de 1,70m de altura, coberto com lonas (etapa 7): não foram apresentadas fotografias suficientes para comprovação da execução da etapa, devendo encaminhar fotografias originais, datadas e em foco aberto ou filmagem, contendo os nomes do evento e da localidade, bem como a logomarca do MTur, identificando o Palco;

j) locação, limpeza e frete de 20 banheiros químicos (masculino e feminino) (etapa 8): não foram apresentadas fotografias suficientes para comprovação da execução da etapa, devendo encaminhar fotografias originais, datadas e em foco aberto ou filmagem, contendo os nomes do evento e da localidade, bem como a logomarca do MTur, identificando os banheiros;

l) som profissional atendendo o rider do artista (etapa 11 do PT): não foram apresentadas fotografias suficientes para comprovação da execução da etapa, devendo encaminhar fotografias originais, datadas e em foco aberto ou filmagem, contendo os nomes do evento e da localidade, bem como a logomarca do MTur; e



m) realização do evento (item “06” do quadro a peça 1, p. 104): não foram apresentadas fotografias suficientes para comprovação do evento, devendo encaminhar fotografias, filmagens e/ou material de divulgação pós-evento, tais como publicação em jornais, revistas ou reportagens televisivas

Dispositivos violados: art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 145 do Decreto 93.872/1986; art. 39, caput, da Portaria Interministerial 127/2008 (c/ nova redação dada pela Portaria Interministerial 342/2008); Portaria MTur 153/2009 (vigente à época da celebração do convênio); e cláusulas primeira, segunda, caput, e terceira, item II, alíneas “a” e “b” do Termo do Convênio n. 1455/2008, Siafi/Siconv n. 701733.

Conduta do responsável: gerir indevidamente os recursos recebidos do Convênio n. 1455/2008, Siafi/Siconv n. 701733, haja vista as irregularidades apontadas acima, quando deveria ter feito regularmente, em obediência aos termos pactuados, especificamente às cláusulas primeira, segunda e terceira, item II, alíneas “a” e “b” do citado Convênio.

12. Realizada a citação (peça 7), o responsável apresentou as suas alegações de defesa (peça 12), que foram rejeitadas pela Secex/RN, com proposta de mérito pela irregularidade das contas, débito e aplicação de multa ao responsável (peças 15 a 17).

13. Ao se pronunciar nos autos, o Ministério Público de Contas junto ao TCU (MP/TCU), ao expor as suas motivações, propôs **diligenciar** (tópico II do Despacho – peça 27, p. 4-6):

i) o MTur para encaminhar, em meio físico ou digital, a documentação apresentada para fins de prestação de contas, a qual foi enviada ao citado ministério pelos Ofícios datados de 21/1/2010 e 7/8/2013 (peça 1, p. 76 e 79); e

ii) o Banco do Brasil, para que encaminhasse os extratos bancários completos da conta específica do Convênio 701.733/2008 (agência n. 2852-5, conta corrente n. 15130-0) e os comprovantes dos lançamentos a débitos realizados nessa conta, tais como, cópias microfilmadas de cheques e comprovantes de transferências bancárias. Alternativamente, caso não atendidas as preliminares suscitadas, no mérito, manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento desta unidade técnica (peça 15, p. 9).

14. Paralelamente, o Parquet juntou aos autos cotações de preços extraídas do sistema Siconv, relativas aos serviços de infraestrutura do evento (peças 18-23), todas de dezembro/2008, antes, portanto, da data da realização do réveillon, que era 31/12/2008. Os Referidos documentos foram referenciados somente para provar que o gestor municipal não procedeu as devidas licitações para a contratação dos serviços/equipamentos para o evento.

15. O Ministro Relator Exmo. Sr. Augusto Nardes, mediante Despacho, determinou o retorno dos autos à Secex/RN, a fim de que realizasse as diligências formuladas pelo MP/TCU (peça 28).

16. Após análise da referida diligência o auditor da Secex/RN concluiu que os elementos juntados aos autos na fase externa desta TCE conseguiram elidir o débito apontado pelo relatório do tomador de contas especial, embora tenham ocorrido falhas formais na condução do Convênio Siconv. 701733. Assim, propôs que as contas do Sr. Iris Aurélio Borges Dias (CPF 648.394.781-04) fossem julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação plena (peças 38).

17. O diretor da Secex/RN, com a concordância do secretário-substituto (peça 40), entendeu que nenhuma das metas estabelecidas no plano de trabalho do Convênio 701.733/2008 poderia ser considerada como comprovadamente executada. Apresentou, em síntese, as seguintes razões para fundamentar esse entendimento (peça 39):

a) o próprio responsável, em suas alegações de defesa, confessou que não foram executados os itens 9 e 10 do plano de trabalho (mídia televisiva, no valor de R\$ 5.000,00; e mídia radiofônica, no valor de R\$ 3.000,00), muito embora o pagamento dessas despesas tenha sido efetivado (mediante os cheques 850007 e 850006, em favor, respectivamente, das empresas E. G. de Menezes e Explosão 2000 Eventos e Promoções Ltda.) e declarado na Relação de Pagamentos. A inclusão de despesas não executadas enfraquece o conjunto probatório da documentação encaminhada a título de prestação de contas;

b) a Nota Fiscal 51, no valor de R\$ 65.000,00 (peça 33, p. 185), emitida por M. P. & T. Produções e Eventos Ltda., referente aos itens 2, 3, 7, 8 e 11 do plano de trabalho (itens de infraestrutura do evento), não contém atesto de liquidação da despesa, nem a identificação do título e do número do Convênio 701.733/2008. Ademais, o contrato que lhe dá respaldo (Contrato 56/2008, datado de 29/12/2008) não está assinado pela empresa contratada e nem por testemunhas, tampouco foi precedido de processo licitatório;

c) a Nota Fiscal 187, no valor de R\$ 30.000,00 (peça 33, p. 193), emitida por LBS Eventos e Consultoria Ltda., referente ao item 6 do plano de trabalho (contratação de atração artística de renome nacional), não possui



atesto de liquidação da despesa, nem identificação do título e do número do convênio. Os demais documentos referentes a essa despesa limitam-se a certidões, contrato social, empenho, ordem de pagamento, cópia do cheque e carta de exclusividade. As fotos apresentadas, embora sugeriram a realização de um show da dupla Racyne e Rafael, não têm nenhuma indicação de que se tratariam do Réveillon de 31/12/2008;

d) a Nota Fiscal 382 (peça 33, p. 212), no valor de R\$ 2.200,00, emitida pela empresa Marka Editora Gráfica Ltda., referente aos itens 4 e 5 do plano de trabalho (cartazes e panfletos), não veio acompanhada do contrato firmado com o município. Não houve cumprimento da cláusula terceira, II, “w”, do termo do convênio, que determina competir ao conveniente “disponibilizar todo e qualquer material produzido no âmbito deste convênio ao concedente”, nem da cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alínea “k”, que dispõe que o conveniente deve apresentar “exemplar de cada peça, com o termo de recebimento do material e termo de distribuição do material promocional e peças produzidas” (peça 1, pp. 51 e 60). O MTur consignou que o exemplar do cartaz apresentado não guardava conformidade com o aprovado no plano de trabalho, que não foi apresentado o exemplar do panfleto e que não foi encaminhada a declaração de recebimento do material. Assim, os itens 4 e 5 do plano de trabalho não podem ser considerados como executados;

e) a Nota Fiscal 588 (peça 33, p. 216), no valor de R\$ 4.800,00, emitida pela empresa NLT Comunicações Visuais Ltda., referente ao item 1 do plano de trabalho (confecção de camisetas), não veio acompanhada do contrato firmado com o município. O exemplar da camiseta não guarda conformidade com o aprovado no plano de trabalho. Não houve apresentação de declaração do recebimento do material.

18. Com isso, o diretor e secretário- substituto da Secex/RN propuseram julgar irregulares as contas do ex-prefeito, com condenação integral em débito e aplicação de multa.

19. O MP/TCU concordou com a argumentação expendida pelo diretor e avalizada pelo secretário substituto, mas face ao princípio do contraditório, **preliminarmente** se manifestou pela restituição dos autos à unidade técnica, para que **promova a citação complementar** do sr. Iris Aurélio Borges Dias pelo débito de R\$ 100.000,00 (data de referência: 17/6/2009; peça 33, p. 118), decorrente das seguintes irregularidades atinentes à execução financeira do Convênio 701.733/2008:

a) apresentação de prestação de contas inconsistente, em razão dos seguintes fatos:

a.1) o ex-prefeito declarou, no Relatório de Cumprimento do Objeto (peça 33, p. 104) e no Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 33, p. 106), que os itens “mídia radiofônica” e “mídia televisiva” foram executados, porém, em suas alegações de defesa, confessou que tais itens não foram executados (peça 12, p. 5), de modo que as notas fiscais emitidas pelas empresas E. G. de Menezes e Explosão 200 Eventos e Promoções Ltda. (peça 33, pp. 220 e 224), que integram a prestação de contas, são absolutamente inidôneas;

a.2) o ex-prefeito declarou, em 30/1/2009 (peça 33, p. 170), que o objeto do convênio foi executado com recursos oriundos do MTur e contrapartida da Prefeitura de Cristianópolis/GO, porém, nas declarações de autoridades locais, subscritas em 20/1/2009, consta que a contrapartida foi da Equipe Chakart;

a.3) no Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 33, p. 106), foi indicada a contratação de uma atração artística de renome nacional, todavia, na Declaração de Realização do Evento, subscrita pela então presidente da Câmara Legislativa Municipal em 5/1/2009, consta que o evento Réveillon de Cristianópolis “contou com a realização de diversos shows musicais de artistas de renome nacional, dentre eles a dupla Racyne e Rafael” (peça 33, p. 173, grifou-se);

b) ausência de nexo de causalidade entre os recursos federais e a realização do evento pactuado, em razão dos seguintes fatos:

b.1) todas as notas fiscais que integram a prestação de contas (peça 33, pp. 185, 193, 212, 216, 220 e 224) foram emitidas em junho de 2009, ou seja, mais de 5 meses após a realização do evento, sendo que, pela legislação tributária (art. 1º da Lei 8.846/1994), a emissão da nota fiscal deve se dar no momento da operação de venda/prestação de serviço, ainda que o respectivo pagamento seja feito posteriormente;

b.2) todos os empenhos foram emitidos em junho de 2009 (peça 33, pp. 183, 191, 210, 214, 218 e 222), sendo que, de acordo com o art. 60 da Lei 4.320/1964, o empenho deve anteceder a realização da despesa;

b.3) de acordo com a proposta de preços apresentada pela LBS Eventos e Consultoria Ltda., datada de 23/12/2008 (peça 33, p. 195), o pagamento se daria “no dia da respectiva apresentação do artista e banda, após a emissão da Nota Fiscal”, o que é contraditório com o fato de a nota fiscal ter sido emitida e paga apenas em 17/6/2009 (peça 1, pp. 192/3), ou seja, mais de 5 meses após a data do evento. Ademais, a Nota Fiscal 187 é genérica, pois não identifica a atração artística, nem o dia da apresentação, além de não fazer menção ao Convênio 701.733/2008;

c) não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, em razão dos seguintes fatos:



c.1) ausência de atesto de liquidação da despesa nas notas fiscais 51 e 187 (peça 33, pp. 185 e 193);

c.2) ausência de apresentação do Contrato 57/2009, supostamente assinado com a LBS Eventos e Consultoria Ltda. (peça 33, pp. 191/2), para a apresentação da dupla Racyne e Rafael; bem como dos contratos assinados com as empresas NLT Comunicações Visuais Ltda. e Marka Editora Gráfica Ltda.;

c.3) ausência de assinatura da contratada no Contrato 56/2008, celebrado com a empresa M. P. & T. Produções e Eventos Ltda., o que torna esse instrumento inexistente no mundo jurídico;

c.4) ausência de apresentação do recibo do cachê efetivamente recebido pela dupla Racyne e Rafael;

d) contratação da empresa LBS Eventos e Consultoria Ltda. por meio de mera cotação de preços (peça 33, pp. 169 e 195), o que representa fuga ao devido processo licitatório;

e) ausência de licitação para a contratação da empresa M. P. & T. Produções e Eventos Ltda.

20. Na hipótese de não acolhimento do preliminar retro, o MP/TCU deixou assente que (peça 41): “no mérito, manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica, conforme sugerido pelo diretor e secretário-substituto da Secex/RN (peças 39 e 40), com exceção da determinação contida na alínea “d” da referida proposta”, a seguir transcrito:

d) determinar à Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento do Estado de Goiás que, expirado o prazo sem que haja o devido pagamento da dívida referida das alíneas “a” e “b” acima, proceda ao desconto integral ou parcelado nos vencimentos do Sr. Iris Aurélio Borges Dias, observados os limites previstos na legislação que rege a remuneração dos servidores civis do Estado de Goiás; e

21. O despacho do Ministro Relator (peça 42). concordou com o encaminhamento sugerido pelo representante do Parquet, razão pela qual, previamente ao exame de mérito deste processo, determinou a realização de citação complementar do Sr. Iris Aurélio Borges Dias, pelo débito de R\$ 100.000,00 (data de referência: 17/6/2009; peça 33, fl. 118), em decorrência das irregularidades relacionadas pela Secex/RN (peças 39 e 40), identificadas após exame de alegações de defesa originalmente apresentadas pelo responsável, sem que isso acarretasse a invalidação da citação inicialmente efetuada.

22. Assim, a Secex/TCE concluiu pela necessidade de realização de citação complementar do responsável, o Sr. Iris Aurélio Borges Dias, nos termos seguintes (peças 45, 46 e 47):

a.1) **Irregularidade:** Não comprovação da boa e regular gestão dos recursos públicos federais na execução do Convênio 1455/2008 (Siconv701733), tendo em vista as seguintes irregularidades atinentes à execução financeira:

a) apresentação de prestação de contas inconsistente, em razão dos seguintes fatos:

a.1) o ex-prefeito declarou, no Relatório de Cumprimento do Objeto (peça 33, p. 104) e no Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 33, p. 106), que os itens “mídia radiofônica” e “mídia televisiva” foram executados, porém, em suas alegações de defesa, confessou que tais itens não foram executados (peça 12, p. 5), de modo que as notas fiscais emitidas pelas empresas E. G. de Menezes e Explosão 200 Eventos e Promoções Ltda. (peça 33, pp. 220 e 224), que integram a prestação de contas, são absolutamente inidôneas;

a.2) o ex-prefeito declarou, em 30/1/2009 (peça 33, p. 170), que o objeto do convênio foi executado com recursos oriundos do MTur e contrapartida da Prefeitura de Cristianópolis/GO, porém, nas declarações de autoridades locais, subscritas em 20/1/2009, consta que a contrapartida foi da Equipe Chakart;

a.3) no Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 33, p. 106), foi indicada a contratação de uma atração artística de renome nacional, todavia, na Declaração de Realização do Evento, subscrita pela então presidente da Câmara Legislativa Municipal em 5/1/2009, consta que o evento Réveillon de Cristianópolis “contou com a realização de diversos shows musicais de artistas de renome nacional, dentre eles a dupla Racyne e Rafael” (peça 33, p. 173, grifou-se);

b) ausência de nexo de causalidade entre os recursos federais e a realização do evento pactuado, em razão dos seguintes fatos:

b.1) todas as notas fiscais que integram a prestação de contas (peça 33, pp. 185, 193, 212, 216, 220 e 224) foram emitidas em junho de 2009, ou seja, mais de 5 meses após a realização do evento, sendo que, pela legislação tributária (art. 1º da Lei 8.846/1994), a emissão da nota fiscal deve se dar no momento da operação de venda/prestação de serviço, ainda que o respectivo pagamento seja feito posteriormente;

b.2) todos os empenhos foram emitidos em junho de 2009 (peça 33, pp. 183, 191, 210, 214, 218 e 222), sendo que, de acordo com o art. 60 da Lei 4.320/1964, o empenho deve anteceder a realização da despesa;

b.3) de acordo com a proposta de preços apresentada pela LBS Eventos e Consultoria Ltda., datada de 23/12/2008 (peça 33, p. 195), o pagamento se daria “no dia da respectiva apresentação do artista e banda, após a emissão da Nota Fiscal”, o que é contraditório com o fato de a nota fiscal ter sido emitida e paga apenas em



17/6/2009 (peça 1, pp. 192/3), ou seja, mais de 5 meses após a data do evento. Ademais, a Nota Fiscal 187 é genérica, pois não identifica a atração artística, nem o dia da apresentação, além de não fazer menção ao Convênio 701.733/2008;

c) não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, em razão dos seguintes fatos:

c.1) ausência de atesto de liquidação da despesa nas notas fiscais 51 e 187 (peça 33, pp. 185 e 193);

c.2) ausência de apresentação do Contrato 57/2009, supostamente assinado com a LBS Eventos e Consultoria Ltda. (peça 33, pp. 191/2), para a apresentação da dupla Racyne e Rafael; bem como dos contratos assinados com as empresas NLT Comunicações Visuais Ltda. e Marka Editora Gráfica Ltda.;

c.3) ausência de assinatura da contratada no Contrato 56/2008, celebrado com a empresa M. P. & T. Produções e Eventos Ltda., o que torna esse instrumento inexistente no mundo jurídico;

c.4) ausência de apresentação do recibo do cachê efetivamente recebido pela dupla Racyne e Rafael;

d) contratação da empresa LBS Eventos e Consultoria Ltda. por meio de mera cotação de preços (peça 33, pp. 169 e 195), o que representa fuga ao devido processo licitatório;

e) ausência de licitação para a contratação da empresa M. P. & T. Produções e Eventos Ltda.

a.1.1) **Conduta:** não comprovar o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas efetuadas, tendo em vista diversas irregularidades na execução financeira do Convênio 1455/2008 (Siconv 701733)

a.1.2) **Nexo de Causalidade:** A conduta impediu comprovar o alcance das finalidades específicas do convênio, de modo que se caracterizou a impossibilidade de que se comprovasse a boa e regular gestão de recursos repassados.

a.1.3) **Culpabilidade:** Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada. Não há elementos que possam comprovar a ocorrência de boa-fé;

a.1.4) **Dispositivos violados:** Art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio 1455/2008 (Cláusula Sétima).

a.2) Valor do débito:

Valor Original (R\$)	Data
100.000,00	17/6/2009

23. Com isso, foi realizada a citação complementar proposta pelo expediente indicado a seguir:

Ofício	Peça	Destinatário	Data de ciência ou motivo de ausência	peça
15220/2019	48	Iris Aurélio Borges Dias (CPF: 648.394.781-04)	26/12/2019	50
15304/2019	49	Iure de Castro Silva, Representante de Iris Aurélio Borges Dias (peça 10)	24/12/2019	51

24. O responsável apresentou as alegações de defesa/razões de justificativa à peça 53, a seguir analisadas.

EXAME TÉCNICO

Alegações de defesa/razões de justificativa do Sr. Iris Aurélio Borges Dias e análise:

25. Inicialmente, a defesa argumentou a prescrição do valor repassado, uma vez que a data do repasse foi em 15/6/2009. Assim, defendeu que como já transcorreu mais de dez anos houve indubitavelmente a prescrição da pretensão punitiva.

25.1. Análise:

25.1.1. Cita-se que este Tribunal já tem decisão uniforme quanto ao tema da prescrição, quer seja relativa à pretensão punitiva ou relativa ao ressarcimento de prejuízo ao erário. Assim, seguem alguns esclarecimentos:

25.1.1.1. A questão da prescritibilidade das ações de ressarcimento por danos causados ao Erário foi objeto de incidente de uniformização de jurisprudência suscitado no âmbito desta Corte de Contas, o qual foi julgado pelo Acórdão 2709/2008 – Plenário - Relator: Min. Benjamin Zymler (TC 005.378/2000-



2). Por meio desse decisum, firmou-se o entendimento segundo o qual são imprescritíveis as ações de ressarcimento por prejuízos gerados ao Erário, em consonância com posicionamento do Plenário do Supremo Tribunal Federal, exarado em sede de Mandato de Segurança (MS 26.210-9/DF, Relator Ministro Ricardo Lewandowski). Segue trecho do referido Acórdão:

9.1. deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no §4º do art. 5º da IN TCU nº 56/2007 [vigente à época; sucedida pela IN TCU nº 71/2012];

25.1.1.2. A condenação em débito em processo de tomada de contas especial não tem caráter punitivo, possuindo, essencialmente, natureza jurídica de reparação civil pelo prejuízo causado ao erário, não sendo alcançada pelo instituto da prescrição da pretensão punitiva. (Acórdão 4212/2017 - TCU – Primeira Câmara – Relator: Benjamin Zymler);

25.1.1.3. A prescrição prevista na Lei 9.784/1999 não se aplica à atividade de controle externo. O instituto da prescrição nos processos do TCU obedece ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no que tange ao ressarcimento do prejuízo, e ao art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), no que se refere à pretensão punitiva. Assim, quanto ao débito, a ação é imprescritível, e quanto à aplicação de sanções, ela prescreve em dez anos a contar da data de ocorrência das irregularidades (Acórdão 374/2017 - TCU – Plenário – Relator: Bruno Dantas);

25.1.1.4. Assim, no que se refere às ações de ressarcimento à União relativas a débitos de outros entes federativos, prevalece a norma do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no sentido da imprescritibilidade dos ilícitos causadores de prejuízos ao erário (Súmula TCU 282: As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis).

25.1.1.5 Ainda sobre o tema, recentemente, no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 852475, com repercussão geral reconhecida (tema 897: prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa), o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria de votos, reconheceu a imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário decorrentes de atos dolosos de improbidade administrativa. O caso representativo da controvérsia foi o RE 852475, julgado na Sessão de 8/8/2018 (Redator para o acórdão Min. EDSON FACHIN – votos/acórdão ainda não publicados até esta data).

25.1.1.6 Ademais, há repercussão geral reconhecida mas ainda pendente de julgamento pelo STF especificamente quanto prescritibilidade ou não da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas (tema 899). Nesse contexto, enquanto não sobrevier julgado da Suprema Corte que limite a atuação do Tribunal de Contas na persecução do ressarcimento ao erário, inclusive pela via da Tomada de Contas Especial, deve prevalecer a orientação consignada na Súmula TCU 282.

25.1.1.7 No que se refere à prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência do TCU acerca da questão, prevaleceu o entendimento de que se aplica o prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. Transcorridos mais de dez anos da data do ato que ordenou a citação, a audiência ou a oitiva da parte, opera-se a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal (Acórdão 178/2018 – TCU – Plenário – Relator: Ministro Bruno Dantas).

25.1.1.8. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a data do repasse foi em 17/6/2009 e o ato de ordenação da citação deu-se em 16/2/2017 (peça 6).

25.1.1.9. Dessa forma, não se vislumbra plausível o pedido da defesa para arquivar os presentes autos, com base no instituto da prescrição, já que a ação de cobrança de débitos resultante da atuação do TCU é imprescritível. Inclusive, para o presente caso, também não restou afastada a pretensão punitiva do TCU (multa), uma vez que não houve o transcurso de mais de dez anos do fato gerador da irregularidade e data do ato que ordenou a citação do responsável.



26. Quanto à declaração do ex-prefeito, no Relatório de Cumprimento do Objeto (peça 33, p. 104) e no Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 33, p. 106), que os itens “mídia radiofônica” e “mídia televisiva” foram executados, porém, em suas alegações de defesa, confessou que tais itens não foram executados (peça 12, p. 5), de modo que as notas fiscais emitidas pelas empresas E. G. de Menezes e Explosão 200 Eventos e Promoções Ltda. (peça 33, pp. 220 e 224), que integram a prestação de contas, são absolutamente inidôneas;

26.1. A defesa argumentou que (peça 53, p. 7):

Conforme já justificado anteriormente, não é correto o entendimento, uma vez que o que se expressou foi de que não havendo possibilidade de executar o objeto da forma como previa optou-se por executar de forma a obter a finalidade específica, usando as empresas de publicidade;

26.2. **Análise:** rejeita-se as alegações de defesa do responsável, quanto a este tópico, uma vez que as declarações a seguir (peça 12, p. 5), foram no sentido de que não houve contratação dos serviços de mídia televisiva e mídia radiofônica:

Os valores de contratação de mídia televisiva superavam 30 mil reais, não havendo possibilidade de contratação levando em consideração o orçamento disponível. Todavia, houve "cobertura" televisiva por parte de um programa local chamado "Segura Peão". conforme atestam as fotos em anexo, transmitido pela TV Brasil Central.

(...)

A cidade de Cristianópolis não dispõe de estação de rádio própria, uma vez que se trata de Município de pequeno porte, razão pela qual os serviços não foram contratados.

27. Quanto a declaração do ex-prefeito, em 30/1/2009 (peça 33, p. 170), que o objeto do convênio foi executado com recursos oriundos do MTur e contrapartida da Prefeitura de Cristianópolis/GO, porém, nas declarações de autoridades locais, subscritas em 20/1/2009, consta que a contrapartida foi da Equipe Chakart;

27.1. A defesa argumentou que (peça 53, p. 7):

O Município se comprometeu a aplicar contrapartida do valor pactuado e aplicou, todavia para angariar os recursos para tal não haveria que se submeter aos termos do convênio, e para tanto através de patrocínio conseguiu o valor através da equipe Chakart;

27.2. **Análise:** ao envolver o nome da “equipe Chakart” como patrocinadora, o responsável deveria discriminar qual o valor do patrocínio. Como não houve tal comprovação por meio documental rejeita-se as alegações de defesa quanto a esta questão.

28. no Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 33, p. 106), foi indicada a contratação de uma atração artística de renome nacional, todavia, na Declaração de Realização do Evento, subscrita pela então presidente da Câmara Legislativa Municipal em 5/1/2009, consta que o evento Réveillon de Cristianópolis “contou com a realização de diversos shows musicais de artistas de renome nacional, dentre eles a dupla Racyne e Rafael” (peça 33, p. 173, grifou-se);

28.1. A defesa argumentou que (peça 53, p. 7):

Foi requisitado ao Poder Legislativo que exarasse a Declaração e este por sua vez certamente utilizou de algum modelo costumeiro e a expediu dessa forma, demonstrando boa-fé, pois se fosse interesse do Município faltar com a verdade teria levado um modelo pronto;

28.2. **Análise:** no plano de trabalho consta “contratação de atração artística renome nacional, R\$ 30.000,00 (peça 1, p. 19), contudo não houve fotografias/filmagens, matérias pós, e demais documentos contratuais capazes de provar se houve a realização de tal show no Réveillon de 31/12/2008, com isso rejeita-se alegações de defesa quanto a esta questão.

29. todas as notas fiscais que integram a prestação de contas (peça 33, pp. 185, 193, 212, 216, 220 e 224) foram emitidas em junho de 2009, ou seja, mais de 5 meses após a realização do evento, sendo que, pela legislação tributária (art. 1º da Lei 8.846/1994), a emissão da nota fiscal deve se dar no momento da operação de venda/prestação de serviço, ainda que o respectivo pagamento seja feito posteriormente;

29.1. A defesa argumentou que (peça 53, p. 8):

de acordo com a legislação tributária a nota fiscal deve ser emitida no momento da operação, todavia como o Ministério do Turismo não repassou os valores como deveria repassar e na iminência de prejuízo com os



impostos e não recebimento dos valores, os prestadores não quiseram emitir as notas e ficaram de fazer só quando houvesse o ingresso do recurso no Município e assim fizeram. Não pode o ex-gestor responder por conduta praticada por terceiros, os quais se for necessários devem ser chamados a responder pelos seus atos

29.2. **Análise:** o recibo poderia ter sido feito no momento do efetivo pagamento, mas a nota fiscal deveria ter sido emitida no momento da efetiva operação do serviço, conforme o art. 1º da Lei 8.846/1994, in verbis:

Art. 1º A emissão de nota fiscal, recibo ou documento equivalente, relativo à venda de mercadorias, prestação de serviços ou operações de alienação de bens móveis, deverá ser efetuada, para efeito da legislação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, no momento da efetivação da operação.

29.2.1. Desse modo, rejeita-se as alegações de defesa quanto a esta questão

30. todos os empenhos foram emitidos em junho de 2009 (peça 33, pp. 183, 191, 210, 214, 218 e 222), sendo que, de acordo com o art. 60 da Lei 4.320/1964, o empenho deve anteceder a realização da despesa;

30.1. A defesa argumentou que (peça 53, p. 8):

O empenho deve anteceder a realização da despesa e antecedeu, não foram empenhados depois do recebimento e sim antes, não sendo nenhum emitido posteriormente a realização da despesa;

30.2. **Análise:** em junho de 2009 ocorreram os pagamentos, juntamente com os empenhos que deveriam ter sido bem antes, pois de acordo com o art. 60 da Lei 4320/1964 conclui-se pela anterioridade do empenho, visto que a fase do empenho precede as fases regulares da liquidação e do pagamento. A não-observância da Lei 4.320/1964 importa na violação do Princípio da Legalidade, expressamente externado no caput do art. 37 da Constituição Federal/1988. Assim, rejeita-se alegações de defesa quanto a esta questão.

31. de acordo com a proposta de preços apresentada pela LBS Eventos e Consultoria Ltda., datada de 23/12/2008 (peça 33, p. 195), o pagamento se daria “no dia da respectiva apresentação do artista e banda, após a emissão da Nota Fiscal”, o que é contraditório com o fato de a nota fiscal ter sido emitida e paga apenas em 17/6/2009 (peça 33, p. 193), ou seja, mais de 5 meses após a data do evento. Ademais, a Nota Fiscal 187 é genérica, pois não identifica a atração artística, nem o dia da apresentação, além de não fazer menção ao Convênio 701.733/2008;

31.1. A defesa argumentou que (peça 53, p. 8-9):

O pagamento se daria na respectiva apresentação, todavia por atraso no repasse não era possível realizar o pagamento e por isso a empresa não emitiu a nota fiscal. Quanto a alegação de que era genérica a nota, ela traz o mesmo objeto e os mesmos serviço, atinentes ao empenho e ao convênio, não sendo possível dizer que pertencia a outro evento.

31.2. **Análise:** sendo a proposta de 23/12/2008 (peça 33, p. 195) e o conveniente sabendo que não poderia pagar no dia da apresentação, uma vez que o MTur não havia repassado o dinheiro, deveria ter negociado o teor da proposta para se adequar legislação tributária (art. 1º da Lei 8.846/1994). Ademais, de encontro com o que argumentou a defesa a nota fiscal 187 poderia servir para qualquer evento da prefeitura de Cristianópolis, uma vez que não especifica o número do convênio 701.733/2008. Assim, rejeita-se alegações de defesa quanto a esta questão.

32. ausência de atesto de liquidação da despesa nas notas fiscais 51 e 187 (peça 33, pp. 185 e 193);

32.1. A defesa argumentou que (peça 53, p. 9):

Ausente mera formalidade, uma vez que foi empenhada, liquidada e emitida ordem de pagamento, cumprindo os ditames contábeis, indo ao crivo do Controle Interno e do Controle Externo exercido pelo Tribunal de Contas dos Municípios;

32.2. **Análise:** a nota fiscal sem atesto da efetiva realização do serviço não comprova a entrega de material ou a prestação efetiva do serviço, afrontando o disposto no art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964. Com isso, rejeita-se alegações de defesa quanto a esta questão.

33. ausência de apresentação do Contrato 57/2009, supostamente assinado com a LBS Eventos e Consultoria Ltda. (peça 33, pp. 191/2), para a apresentação da dupla Racyne e Rafael; bem como dos contratos assinados com as empresas NLT Comunicações Visuais Ltda. e Marka Editora Gráfica Ltda.;

33.1. A defesa argumentou que (peça 53, p. 9):



Não foi apresentado o contrato, todavia apresentados o empenho e ordem de pagamento, tendo o mesmo com certeza integrado o balancete contábil do Município, o que se não ocorresse inviabilizaria a prestação de contas junto ao TCM. Quanto aos contratos com as empresas NLT Comunicações Visuais Ltda. e Marka Editora Gráfica Ltda., os valores são ínfimos e não há necessidade de formalizar dessa forma o ato

33.2. Análise: a defesa não logrou êxito em apresentar o contrato 57/2009, bem como os contratos assinados com as empresas NLT Comunicações Visuais Ltda. e Marka Editora Gráfica Ltda. Com isso, rejeita-se alegações de defesa quanto a esta questão.

34. ausência de assinatura da contratada no Contrato 56/2008, celebrado com a empresa M. P. & T. Produções e Eventos Ltda., o que torna esse instrumento inexistente no mundo jurídico;

34.1. A defesa argumentou que (peça 53, p. 9-10):

Não há todas as assinaturas no contrato, todavia apresentados o empenho e ordem de pagamento, tendo o mesmo com certeza integrado o balancete contábil do Município com uma via totalmente assinada, o que se não ocorresse inviabilizaria a prestação de contas junto ao TCM, não havendo que se falar em inexistência no mundo jurídico;

34.2. Análise: Como já foi constatado no item retro, a defesa não apresentou os contratos assinados com as empresas NLT Comunicações Visuais Ltda. e Marka Editora Gráfica Ltda. Com isso, rejeita-se alegações de defesa quanto a esta questão.

35. ausência de apresentação do recibo do cachê efetivamente recebido pela dupla Racyne e Rafael;

35.1. A defesa argumentou que (peça 53, p. 10):

Não há de fato um recibo do cachê, todavia se não houvesse por parte dos mesmos o recebimento pelo serviço prestado com certeza teriam ingressado com ações de cobrança para tal, ou seja, uma mera formalidade e havendo necessidade os mesmos deverão ser citados para responder se deixaram de receber pelo serviço prestado;

35.2. Análise: ao contrário do que afirmou a defesa tal fato não pode ser tratado como mera formalidade, uma vez que a não comprovação de que os pagamentos realizados com recursos do convênio foram repassados pela empresa contratada à atração artística, compromete a demonstração do nexo de causalidade entre as verbas repassadas e o fim a que elas se destinavam.

35.2.1. Nesse sentido é o Voto do Exmo. Ministro Marcos Bemquerer, que fundamentou o Acórdão 4299/2014-TCU-2ª Câmara:

9. Ademais, como destacado nas análises efetuadas pela Unidade Técnica e pelo MP/TCU, agrava a situação apresentada no Relatório do Tomador de Contas, de incerteza sobre o destino dado aos recursos federais, a ausência, nos autos, de recibos dos cachês supostamente pagos, o desconhecimento dos reais valores de mercado pagos às empresas indicadas para participarem do evento e a contratação por inexigibilidade de licitação em desacordo com o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, tendo em vista que as informações constantes do processo indicam que a empresa contratada não era representante exclusiva das bandas ou artistas indicados.

(...).

15. Tais elementos demonstram a ocorrência de pagamento à empresa contratada com recursos da conta específica do Convênio 482/2008, entretanto, não há como se afirmar que os valores pagos à empresa individual Marcos Correia Valdevino foram utilizados na realização do objeto pactuado, tampouco demonstram o nexo de causalidade entre as verbas repassadas e o fim a que elas se destinavam.

35.2.2. Desse modo, tendo em vista que a defesa não apresentou o recibo do cachê pago a atração artística, rejeita-se alegações de defesa quanto a esta questão

36. contratação da empresa LBS Eventos e Consultoria Ltda. por meio de mera cotação de preços (peça 33, pp. 169 e 195), o que representa fuga ao devido processo licitatório;

36.1. A defesa argumentou que (peça 53, p. 10):

Como se sabe, nos termos do art. 25, inciso III da Lei 8.666/93 é inexigível a licitação para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, o que ocorreu no presente caso, não havendo que se falar em fuga ao processo licitatório; e

36.2. Análise: Em relação à contratação de bandas para a realização de shows por meio de inexigibilidade de licitação, o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, Sessão de 30/1/2008, prolatado em



feito relatado pelo Exmo. Ministro Benjamim Tyler, determinou ao Ministério do Turismo, dentre outras, a obrigatoriedade de adoção de algumas providências a serem tomadas pela Conveniente na execução de Convênio com recursos federais, as quais deveriam ser comprovadas quando da prestação de contas, sob pena de glosa dos valores envolvidos:

9.5.1. quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1992, por meio de intermediários ou representantes:

9.5.1.1. deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. Deve ser ressaltado que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento;

9.5.1.2. o contrato deve ser publicado no Diário Oficial da União, no prazo de cinco dias, previsto no art. 26 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, sob pena de glosa dos valores envolvidos.

36.2.1. Posteriormente, a jurisprudência dessa Corte de Contas sobre o tema evoluiu, e no Acórdão nº 1.435/2017-TCU-Plenário, Sessão de 5/7/2017, proferido em processo de Consulta relatado pelo Exmo. Ministro Vital do Rêgo (com Voto de Revisor do Exmo. Ministro Augusto Sherman), o TCU respondeu ao Ministério do Turismo o seguinte:

9.2.1. a apresentação apenas de autorização/atesto/carta de exclusividade que confere exclusividade ao empresário do artista somente para o (s) dia (s) correspondente (s) à apresentação deste, sendo ainda restrita à localidade do evento, não atende aos pressupostos do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, representando impropriedade na execução do convênio;

9.2.2. do mesmo modo, contrariam o sobredito dispositivo legal as situações de contrato de exclusividade - entre o artista/banda e o empresário - apresentado sem registro em cartório, bem como de não apresentação, pelo conveniente, do próprio contrato de exclusividade;

9.2.3. tais situações, no entanto, podem não ensejar, por si sós, o julgamento pela irregularidade das contas tampouco a condenação em débito do (s) responsável (is), a partir das circunstâncias inerentes a cada caso concreto, uma vez que a existência de dano aos cofres públicos, a ser comprovada mediante instauração da devida tomada de contas especial, tende a se evidenciar em cada caso, entre outras questões, quando:

9.2.3.1. houver indícios de inexecução do evento objeto do convênio; ou

9.2.3.2. não for possível comprovar o nexo de causalidade, ou seja, que os pagamentos tenham sido recebidos pelo artista ou por seu representante devidamente habilitado, seja detentor de contrato de exclusividade, portador de instrumento de procuração ou carta de exclusividade, devidamente registrados em cartório.

36.2.2. Desse julgado, extrai-se o entendimento de que o pressuposto é que a inexigibilidade se aplica somente a artista ou banda e não a produtora de eventos e, portanto:

a) A contratação de artistas, via intermediário, por inexigibilidade de licitação, baseada em exclusividade, deve ser feita mediante a apresentação de Contrato de Exclusividade.

b) Não são contratos de exclusividade considerados legalmente válidos para fins de contratação de intermediários de artistas por inexigibilidade, a serem pagos com recursos federais, os documentos: i. restritos ao dia do evento; ii. restritos à localidade do evento; iii. não registrados em cartório.

c) A não apresentação do contrato de exclusividade pela entidade conveniente, ou a apresentação de contrato não considerado válido, configura burla ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993.

d) Em caso de ocorrência no disposto na alínea "c" (contratação indevida de intermediário de artistas por inexigibilidade), para se considerar que há uma segunda irregularidade, de não comprovação da boa e regular utilização de recursos, causadora de danos ao Erário, deverá se verificar a ocorrência de uma dessas duas situações: i. inexecução física; ou ii. ausência de comprovação de nexo causal entre os recursos do convênio e pagamentos aos artistas (entenda-se como nexo causal, o pagamento ao artista, ao representante legal da banda, ou ao intermediário exclusivo legalmente constituído).

36.2.3. No caso vertente, observou-se a seguinte contratação de banda por inexigibilidade, via



intermediário, sem comprovação da exclusividade desse, e sem comprovação de que os pagamentos realizados com recursos do convênio foram, pelo menos parcialmente, repassados às atrações artísticas ou a seus representantes legais:

Artista/Banda	Intermediário Contratado	Valor (R\$)	Observação	Evidências Específicas
Dupla Racyne e Rafael	LBS Eventos e Consultoria	30.000,00	-Nesse caso: I.1- não há provas de que os pagamentos foram realizados pelo conveniente ao intermediário contratado. Foram apresentadas cartas de exclusividade, que não têm validade de conferir exclusividade do representante das bandas aos intermediários, de modo que não há documento com validade de conferir exclusividade. Esses documentos, para conferirem exclusividade, deveriam ter as seguintes características: ser registrados em cartório, não ser restrito a data e a evento (e local) específico; ter sido publicado no Diário Oficial. I.3-Não há comprovante de que os intermediários contratados, pagaram os cachês	Não há contrato, apenas a proposta e o documento de empenho que citam o nome da banda contratada (peça 33, pp. 191/2 e 196); Documentos de pagamento (peça 33, p. 107, 181, 191 a 193); Carta de Exclusividade (peça 33, p. 194)



			dos artistas.	

36.2.4. Cabe mencionar que a irregularidade de inexigibilidade indevida (ocasionada pela ausência de contratos de exclusividade válidos) não ensejaria débito, caso se pudesse comprovar a correta execução física e financeira do convênio.

36.2.5. Contudo, em relação à execução financeira dos shows, o conveniente, tendo contratado a empresa intermediária de forma indevida, teria que comprovar que os recursos do convênio foram efetivamente destinados às bandas e aos artistas que se apresentaram no evento. Assim, deveriam ter sido apresentadas notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas e artistas assinados por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo que essa representação ou exclusividade deveria ser registrada em cartório. No entanto, consta nos autos somente nota fiscal e recibo que comprovam o pagamento apenas à empresa intermediária.

36.2.6. Assim, tendo em vista que a defesa não apresentou o recibo do cachê pago a atração artística, rejeita-se alegações de defesa quanto a esta questão

37. ausência de licitação para a contratação da empresa M. P. & T. Produções e Eventos Ltda.

37.1. A defesa argumentou que (peça 53, p. 10):

O Convênio fora assinado no dia 22/12/2008, véspera de Natal 5 dias úteis antes da realização do evento. Seria impossível licitar normalmente o objeto em tempo hábil mesmo que na modalidade convite, por ser de extrema urgência, seria inviável e impossível licitar

37.2. **Análise:** Em caso de urgência, esta deveria ser comprovada para poder gerar a autorização da contratação com dispensa de licitação. Tendo em vista que a defesa não demonstrou que houve autorização prévia para dispensa de licitação, rejeita-se as alegações de defesa quanto à esta questão.

Prescrição da Pretensão Punitiva

38. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

39. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 17/6/2009, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 16/2/2017 (peça 6).

40. Dessa forma, as contas do responsável devem ser julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

41. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, rejeita-se as alegações de defesa do responsável Iris Aurélio Borges Dias que não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

42. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

43. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

44. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:



a) **rejeitar as alegações de defesa** do Sr. Iris Aurélio Borges Dias (CPF 648.394.781-04);

b) **julgar irregulares**, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável, Sr. Iris Aurélio Borges Dias (CPF 648.394.781-04), ex-prefeito municipal de Cristianópolis/GO nos períodos de 2005-2008 e 2009-2012, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno;

b.1) **Valor e data original do débito:**

Valor Original (R\$)	Data
100.000,00	17/6/2009

b.2) **Valor atualizado em 5/4/2020:** R\$ 247.790,34 (peça 54).

c) **aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992**, c/c o art. 267, do RI/TCU ao responsável, o Sr. Iris Aurélio Borges Dias (CPF 648.394.781-04), ex-prefeito municipal de Cristianópolis/GO nos períodos de 2005-2008 e 2009-2012, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) **autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas**, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) **autorizar também**, desde logo, **se requerido**, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, **o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas**, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) **enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República em Goiás**, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

g) **enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério do Turismo e ao responsável, para ciência**, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

[...]

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério do Turismo (MTur), órgão concedente, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, tendo em vista irregularidades na execução física do Convênio 1455/2008, Siafi/Siconv 701733, celebrado em 22/12/2008, entre o município de Cristianópolis/GO e o aludido Ministério, tendo por



objeto a realização da “Festa de Réveillon de Cristianópolis/GO”.

2. Foi previsto para execução da avença o valor de R\$ 110.000,00, cabendo ao concedente destinar a importância de R\$ 100.000,00 e ao conveniente a contrapartida de R\$ 10.00,00. Os recursos federais para consecução do objeto foram repassados em parcela única, liberada mediante a ordem bancária n. 2009OB800694, datada de 15/6/2009, no valor de R\$ 100.000,00, e creditados na conta específica em 17/06/2009. O saldo na referida conta foi zerado, mediante a devolução ao concedente em 14/1/2010, no valor de R\$ 146,91.

3. O ajuste vigeu inicialmente de 22/12/2008 até 28/2/2009, e previa o prazo de trinta dias, após o término da vigência do convênio, para a apresentação da prestação de contas, conforme cláusula quarta, **caput**, e parágrafo terceiro, do convênio em comento. O convênio sofreu aditamento de prazo, passando a data final de vigência para 29/10/2009.

4. Em 21/1/2010, o Sr. Iris Aurélio Borges Dias apresentou, intempestivamente, a prestação de contas do convênio, por meio do Ofício n. 009/10 (peça 1, p. 76). Consoante Nota Técnica de Análise Financeira 0172/2016/MTur, o Ministério do Turismo opinou pela reprovação da prestação de contas, ensejando a glosa integral das despesas do convênio, em vista das irregularidades na execução física do objeto apontadas na análise técnica supramencionada (peça 1, p. 113-116).

5. O Relatório do Tomador de Contas Especial (Relatório de TCE n. 062/2016, datado de 27/4/2016), concluiu pela responsabilidade do Sr. Iris Aurélio Borges Dias, ex-prefeito municipal nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, tendo impugnado o total das despesas do Convênio Siconv n. 701733 de R\$ 100.000,00, haja vista ele ter sido o signatário do citado convênio e o responsável pela realização das despesas com os recursos federais (peça 1, p. 135-139).

6. Em 30/5/2016, a Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União expediu o Relatório de Auditoria n. 699/2016 (peça 1, p. 160-163), o Certificado de Auditoria n. 699/2016 (peça 1, p. 164) e o Parecer do Dirigente do Controle Interno (peça 1, p. 165) pela irregularidade das contas, corroborando com os termos do relatório do tomador de contas, tendo a autoridade ministerial atestado ter tomado conhecimento (peça 1, p. 168).

7. No âmbito deste Tribunal, após citação inicial do responsável e realização diligências, foi promovida sua citação complementar.

8. Ao examinar as alegações de defesa, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) propôs, com a anuência do Ministério Público junto ao TCU (MPjTCU), rejeitar as alegações do responsável, julgar irregulares suas contas e aplicar-lhe multa.

9. Acolho o exame empreendido SecexTCE, cujos fundamento incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer considerações sobre pontos que considero de maior relevância.

10. Conforme exame realizado pela unidade técnica, restaram comprovadas as seguintes irregularidades na execução do convênio:

a) embora o ex-prefeito alegue, no Relatório de Cumprimento do Objeto (peça 33, p. 104) e no Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 33, p. 106), que os itens “mídia radiofônica” e “mídia televisiva” foram executados, em suas alegações de defesa, confessou que tais itens não foram executados (peça 12, p. 5), de modo que as notas fiscais emitidas pelas empresas E. G. de Menezes e Explosão 200 Eventos e Promoções Ltda. (peça 33, pp. 220 e 224), que integram a prestação de contas, são absolutamente inidôneas;

b) em relação à aplicação da contrapartida, embora o responsável alegue que obteve patrocínio da “Equipe Chakart”, não apresentou comprovação por meio documental nem discriminou o valor desse suposto patrocínio;

c) o ex-prefeito não apresentou fotografias, filmagens nem documentos contratuais para comprovar a contratação e realização de show musical por uma “atração artística de renome nacional” no Réveillon de 31/12/2008;

d) todas as notas fiscais que integram a prestação de contas foram emitidas em junho de 2009, ou seja, mais de 5 meses após a realização do evento, sendo que, pela legislação tributária (art. 1º da Lei



8.846/1994), a emissão da nota fiscal deve se dar no momento da operação de venda/prestação de serviço, ainda que o respectivo pagamento seja feito posteriormente;

e) embora o empenho deva anteceder a realização da despesa, todos os empenhos foram emitidos em junho de 2009;

f) embora a proposta de preços apresentada pela LBS Eventos e Consultoria Ltda., datada de 23/12/2008 informe que o pagamento se daria “*no dia da respectiva apresentação do artista e banda, após a emissão da Nota Fiscal*”, a respectiva nota fiscal foi sendo emitida e paga apenas em 17/6/2009, ou seja, mais de 5 meses após a data do evento. Ademais, referida nota não identifica a atração artística, nem o dia da apresentação e tampouco faz menção ao Convênio 701.733/2008;

g) ausência de atesto de liquidação da despesa nas notas fiscais 51 e 187, ou seja, não foi atestada a prestação efetiva do serviço, afrontando o disposto no art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964;

h) ausência de apresentação do Contrato 57/2009, supostamente assinado com a LBS Eventos e Consultoria Ltda. (peça 33, pp. 191/2), para a apresentação da dupla Racyne e Rafael; bem como dos contratos assinados com as empresas NLT Comunicações Visuais Ltda. e Marka Editora Gráfica Ltda.;

i) ausência de assinatura da contratada no Contrato 56/2008, celebrado com a empresa M. P. & T. Produções e Eventos Ltda., o que torna esse instrumento inexistente no mundo jurídico;

j) ausência de apresentação do recibo do cachê efetivamente recebido pela dupla Racyne e Rafael;

k) contratação da empresa LBS Eventos e Consultoria Ltda. por meio de mera cotação de preços (peça 33, pp. 169 e 195), o que representa fuga ao devido processo licitatório;

l) em relação à execução financeira dos shows, o conveniente, tendo contratado a empresa intermediária de forma indevida, teria que comprovar que os recursos do convênio foram efetivamente destinados às bandas e aos artistas que se apresentaram no evento. Assim, deveriam ter sido apresentadas notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas e artistas assinados por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo que essa representação ou exclusividade deveria ser registrada em cartório. No entanto, consta nos autos somente nota fiscal e recibo que comprovam o pagamento apenas à empresa intermediária, não tendo sido apresentado pela defesa o recibo do cachê pago a atração artística.

11. No tocante à a prescrição da pretensão punitiva, a unidade técnica observa corretamente sua inocorrência, uma vez que:

a) no que se refere à prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência do TCU acerca da questão, prevaleceu o entendimento de que se aplica o prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. Transcorridos mais de dez anos da data do ato que ordenou a citação, a audiência ou a oitiva da parte, opera-se a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal (Acórdão 178/2018 – TCU – Plenário – Relator: Ministro Bruno Dantas);

b) no caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a data do repasse foi em 17/6/2009 e o ato de ordenação da citação deu-se em 16/2/2017 (peça 6).

12. Acerca da arguição de supostamente estar prescrita a pretensão de ressarcimento do débito, teço os seguintes comentários.

13. Primeiro, resta isento de dúvidas que a jurisprudência consolidada deste Tribunal de Contas da União (TCU) formou-se no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário. Nesse sentido, reproduzo o Enunciado de Súmula no 282, desta Corte:

As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

14. De outra parte, e à semelhança dos outros julgadores deste TCU, não desconheço a recente decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), prolatada no âmbito do Recurso Extraordinário



(RE) 636.886/AL, por meio da qual foi fixado o seguinte enunciado para o Tema 899, de repercussão geral:

É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

15. Ocorre que, consoante o destacado pelo e. Ministro Benjamin Zymler no **leading case** que primeiro discutiu o alcance do referido julgado da Corte Suprema (voto condutor do Acórdão 5.236/2020, da 1ª Câmara), ainda há diversas dúvidas sobre a matéria, pois resta possível a conclusão de que a decisão não tratou da prescrição do processo de controle externo levado a efeito no âmbito do TCU mas, sim, da prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório desta Corte.

16. Na oportunidade, o Sua Excelência aduziu que a aludida decisão do STF enfrentou RE interposto pela União contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF/5), ementado como se segue, pelo qual o regional negou provimento a embargos de declaração opostos contra acórdão de sua lavra:

EMENTA: TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO PARALISADO POR MAIS DE CINCO ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. 1. Para fins práticos, deve-se observar quando a Fazenda Pública foi intimada a providenciar o andamento do feito. Passados cinco anos sem diligências concretas, ocorre a prescrição intercorrente. Caso haja suspensão na forma do art. 40, da Lei n. 6.830/80, ocorre a extinção se o feito permanecer paralisado por mais de seis anos. 2. Na hipótese dos autos, houve o arquivamento sem baixa do processo em 12.08.1999 e até a data da sentença extintiva do feito em 05.06.2006, a Fazenda Nacional não apresentou nenhuma medida concreta quanto à localização do devedor ou de seus bens. Revela-se, portanto, inequívoca a ocorrência da prescrição intercorrente.

17. O Ministro Benjamin Zymler argumentou que, na situação debatida judicialmente, a Fazenda Pública havia deixado a ação paralisada por mais de seis anos, o que ensejou fosse declarada a prescrição intercorrente no caso em tela. Isto é, a questão objeto da controvérsia cingiu-se à prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do TCU.

18. Desse modo, ponderou que, com base nessa possível interpretação, a matéria decidida no mencionado feito não teria nenhuma repercussão de ordem prática e jurídica nos processos desta Corte, isso porque o título executivo, que é própria decisão do Tribunal, consoante o art. 19 da Lei 8.443/92, ainda não se formou.

19. Feito esse raciocínio, Sua Excelência acresceu que, ainda que se possa interpretar que a decisão do STF também se aplique ao iter do processo de controle externo neste TCU, outras questões, de suma importância visando este Tribunal estabeleça novo tratamento acerca da prescrição do débito, restariam pendentes de esclarecimento, relevando mencionar as relativas à definição da data de ocorrência do fato irregular ou data do seu conhecimento pelo TCU, bem assim as hipóteses de interrupção da prescrição.

20. Em conclusão, conduziu o colegiado a que aplicasse, ao caso **in concreto**, a jurisprudência do TCU até então vigente, fundamentada no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, e consubstanciada na citada Súmula 282, no que tange ao ressarcimento do prejuízo.

21. Anoto que o entendimento acima também foi seguido em outros julgados desta Corte, sendo exemplos os Acórdãos: 1.492/2020-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz; 5.236/2020, 6.084/2020, 6.465/2020, 6.466/2020, e 7.982/2020, Rel. Min. Benjamin Zymler, todos da 1ª Câmara; e 5.681/2020, 6.350/2020, e 8.316/2020, da minha relatoria; 6.707/2020 e 6.726/2020, Rel. Min. Subst. Marcos Benquerer Costa; e 5.690/2020 e 8.021/2020, Rel. Min. Aroldo Cedraz, estes da 2ª Câmara).

22. Releva, ainda, considerar que em 14 de agosto último a Advocacia-Geral da União opôs embargos de declaração ao já citado acórdão proferido no RE 636.886/AL, objetivando exatamente dirimir dúvidas quanto ao alcance da aludida decisão, notadamente para que se tenha como correta compreensão a de que “a tese de repercussão geral no acórdão (...) embargado abrange apenas a fase executiva da decisão do TCU”.



23. Nesse sentido, e considerando que os contornos ao final dados pela Corte Suprema após a apreciação dos aclaratórios certamente balizarão a atuação futura deste Tribunal de Contas da União, inclusive com as correções que por ventura se fizerem cabíveis, até em razão de a prescrição ser matéria de ordem pública, acompanho o posicionamento manifestado por esta Casa nos arestos antes mencionados e aplico ao caso em exame a jurisprudência do TCU até o momento firmada.

Ante todo o exposto, em linha com os pareceres da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto ao Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8945/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 021.628/2016-5.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Ministério do Turismo (05.457.283/0001-19).

3.2. Responsável: Iris Aurélio Borges Dias (648.394.781-04).

4. Órgão/Entidade: Município de Cristianópolis - GO.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal: Marcio Afonso Oliveira Lemos (40892/OAB-GO) e outros, representando Iris Aurélio Borges Dias.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério do Turismo (MTur) em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, tendo em vista irregularidades na execução física do Convênio 1455/2008, Siafi/Siconv 701733, celebrado em 22/12/2008, entre o município de Cristianópolis/GO e o aludido Ministério, tendo por objeto a realização da “Festa de Réveillon de Cristianópolis/GO”, ano de 2008.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, em:

9.1 julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável, Sr. Iris Aurélio Borges Dias, ex-prefeito municipal de Cristianópolis/GO nos períodos de 2005-2008 e 2009-2012, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno;

Valor e data original do débito:

Valor Original (R\$)	Data
100.000,00	17/6/2009

9.2 aplicar ao Sr. Iris Aurélio Borges Dias a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do RI/TCU, no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;



9.4 autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.5 enviar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República em Goiás, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

9.6 enviar cópia deste Acórdão ao Ministério do Turismo e aos demais interessados.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8945-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 024.113/2015-8 [Aposos: TC 013.189/2016-6, TC 032.878/2016-8, TC 000.786/2016-0, TC 030.378/2018-4]

Natureza: Embargos de declaração (em Tomada de Contas Especial)

Órgão/Entidade: Fundação Universidade de Brasília

Responsáveis: Aiporê Rodrigues de Moraes (211.451.561-34); Edeijavá Rodrigues Lira (120.353.601-10); Fundação de Gestão e Inovação (03.151.583/0001-40); Geraldo Pinto de Souza (440.136.470-87)

Interessado: Fundação Universidade de Brasília (00.038.174/0001-43)

Recorrente: Geraldo Pinto de Souza (440.136.470-87)

Representação legal: Melillo Dinis do Nascimento (13.096/OAB-DF) e outros, representando Fundação de Gestão e Inovação; Flávio Alexandre Acosta Ramos e outros, representando Edeijavá Rodrigues Lira; Alexandre Melo Soares (24518/OAB-DF), representando Geraldo Pinto de Souza.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DESAPARECIMENTO DE BENS ADQUIRIDOS COM RECURSOS DE CONVÊNIO. CITAÇÃO. REVELIA. ALEGAÇÕES DE DEFESA ACOLHIDAS NO CASO DA ENTIDADE. ELEMENTOS DE DEFESA INSUFICIENTES PARA ELIDIR AS IRREGULARIDADES ATRIBUÍDAS AOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES E DÉBITO. NÃO IMPUTAÇÃO DE MULTA POR PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. PRELIMINAR DE NULIDADE ACOLHIDA. ENDEREÇO INCOMPLETO. NULIDADE DA CITAÇÃO. INSUBSISTÊNCIA DO SUBITEM 9.4 DO ACÓRDÃO. EXISTÊNCIA DE ELEMENTOS OBJETIVOS A DETERMINAR A EXTENSÃO DOS EFEITOS A OUTROS RESPONSÁVEIS. CIÊNCIA.

RELATÓRIO



Trata-se de embargos de declaração interpostos por Geraldo Pinto Souza em face do Acórdão 2.574/2020-TCU-Segunda Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as suas contas especiais e condenou-o em débito, em razão do desaparecimento de bens móveis adquiridos com recursos do Convênio 5688/2006 (Siafi 553621).

2. Em preliminar, o embargante alega nulidade da citação, sob a alegação de que a unidade técnica do Tribunal não realizou pesquisa de endereços nos cadastros que dispõe.

3. Nesse sentido, discorre sobre os dispositivos da Lei Orgânica e do Regimento Interno do TCU que regulamentam o instituto da citação, bem como apresenta as orientações da Resolução-TCU 170/2004, sobre a expedição das comunicações processuais além de manejar jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ), do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do próprio Tribunal de Contas da União (TCU) que entende que a citação por edital, por ter natureza ficta, deve ser empregada com cautela, e somente depois de esgotadas todas as alternativas para localização do procurado.

4. Segundo seu entendimento, o TCU não teria esgotado todos os meios para intimação do embargante, e por isso a tramitação do feito seria nula até o presente momento processual.

5. No mérito, aponta omissão no julgado, consubstanciada no fato de que a condenação do responsável teria se baseado exclusivamente no depoimento do Sr. Quener Chaves dos Santos, entretanto, o Tribunal não teria intimado esse depoente que, ademais teria proferido declaração ideologicamente falsa. Reproduzo os argumentos do embargante:

“O acórdão se baseia em notas fiscais para dois responsáveis e em uma simples declaração do embargante, sem rubrica em notas fiscais e anexos, o que comprova que o responsável anterior não estava sob a posse dos bens, bem como não consta nos autos para quem esses equipamentos foram entregues, já que seriam destinados os mesmos beneficiários do rol do Ofício 186/2009 DIRP-FUBRA, de 17.07.2019 (fl. 44 – FUB). Ou seja, a declaração do Senhor Quener Chaves dos Santos é ideologicamente falsa.

Dessa forma, cabe suprir a omissão acerca da razão de não intimar o Senhor Quener Chaves para demonstrar a posse dos bens, como ocorreu com os demais, bem como fundamentar a validade jurídica da declaração por ele lançada, visto que não há rubrica do recorrente em notas fiscais ou acervo patrimonial daquilo que estaria recebendo.”

6. Entende o embargante que também cabe suprir omissão para verificar se é o caso de aplicar a Lei 13.655/2018 (que alterou o Decreto-lei nº 4.657/1942), em especial se é pertinente a aplicação do art. 20, § único, art. 22, §2º e art. 28, ao caso concreto, visto que a penalidade aplicada ao embargante é de caráter extremamente sancionador.

7. Aduz, ainda, que é o caso de decretar a prescrição, em virtude de recente decisão do STF no RE-636.886, que consolidam a aplicação do §5º do art. 37 da CF, e arts. 1º do Decreto 20.910/32 e 1º da Lei 9.873/99:

“Por fim, considerando o recente julgamento do Colendo STF no RE nº 636.886, sob repercussão geral, e, portanto vinculante para o judiciário e administração em geral, não existe mais a imprescritibilidade no direito brasileiro, a saber:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE.

1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado.



2. Analisando detalhadamente o tema da “prescritibilidade de ações de ressarcimento”, este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.

3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento.

4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal).

5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: ‘É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas’. Julgado em 20.04.2020. (grifo nosso)”

8. Em seguida, destaca trechos do voto prevalecente do Ministro Alexandre de Moraes no julgamento do mencionado RE-636.886, **verbis**:

“A excepcional hipótese de imprescritibilidade proclamada pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL exige dois requisitos:

(1) prática de ato de improbidade administrativa devidamente tipificado na Lei 8.429/92; (2) presença do elemento subjetivo do tipo DOLO; conforme TESE, com a qual guardo reservas, que estabeleceu: São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa (TEMA 897 RE- RG 852475, Red. p/Acórdão: Min. EDSON FACHIN).

(...)

Entendo que, as razões que levaram a maioria da CORTE a estabelecer excepcional hipótese de imprescritibilidade, no tema 897, não estão presentes em relação as decisões do Tribunal de Contas que resultem imputação de débito ou multa, e, que, nos termos do §3º, do artigo 71 da CF, tem eficácia de título executivo; sendo, portanto, prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada nessas decisões; uma vez que, **(a) a Corte de Contas, em momento algum, analisa a existência ou não de ato doloso de improbidade administrativa; (b) não há decisão judicial caracterizando a existência de ato ilícito doloso**, inexistindo contraditório e ampla defesa plenos, pois não é possível ao imputado defender-se no sentido da ausência de elemento subjetivo.

Ressalte-se, ainda, que, com base nas decisões do Tribunal de Contas, paralelamente à ação de execução, será possível o ajuizamento de ação civil de improbidade administrativa para, garantido o devido processo legal, ampla defesa e contraditório, eventualmente, condenar-se o imputado, inclusive a ressarcimento ao erário, que, nos termos da tese fixada no TEMA 897, será imprescritível.

Em que pese a importância das competências constitucionais das Cortes de Contas e a terminologia utilizada pela Constituição Federal julgar, não se trata de atividade jurisdicional, onde tenham sido garantidos, efetivamente, a ampla defesa e o contraditório, pois o termo julgar é utilizado no sentido de examinar e analisar as contas, como adverte JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, (...)

Em face de sua própria natureza, esses exames e análises das contas não observam as mesmas garantias do devido processo judicial, além de não preverem e não permitirem o contraditório e ampla defesa efetivos, anteriormente à formação do título executivo (...)



A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que no processo de tomada de contas, o TCU não perquire nem culpa, nem dolo decorrentes de ato de improbidade administrativa, mas, simplesmente realiza o julgamento das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento. Ainda que franqueada a oportunidade de manifestação da outra parte, trata-se de atividade eminentemente administrativa, sem as garantias do devido processo legal.

No procedimento instaurado pelo TCU, não se imputa a existência de ato de improbidade, nem tampouco se abre a possibilidade do fiscalizado defender-se, com todas as garantias do devido processo judicial, no sentido de eximir-se de dolo ou mesmo culpa.

...

Em face da segurança jurídica, portanto, nosso ordenamento jurídico afasta a imprescritibilidade das ações civis patrimoniais, quanto mais, na presente hipótese onde o título executivo foi formado perante a Corte de Contas, sem a realização do devido processo legal perante órgão do Poder Judiciário.

...

Repita-se que o legislador constituinte somente reservou a imprescritibilidade para os crimes de racismo e ação de grupos armados contra a ordem constitucional e o Estado Democrático.

...

Na sustentação oral da Doutora Izabel Vinchon Nogueira de Andrade, a União traz dados de fato referentes à tramitação dos processos no Tribunal de Contas da União, sugerindo que o acolhimento da tese da prescritibilidade afetará a cobrança de expressivas quantias devidas ao Erário.

Em primeiro lugar, cabe ao Tribunal de Contas, em particular, e a todos os agentes políticos, de modo geral, envidar esforços para que haja a redução do tempo dos processos na referida Corte. Penso não ser legítimo o sacrifício de direitos fundamentais dos indivíduos, como forma de compensar a ineficiência da máquina pública. (grifo nosso)."

9. Por fim, requer:

- a) o processamento do recurso, com a decretação de nulidade de citação por edital;
- b) em caso de prosseguimento dos demais pontos, o acolhimento do recurso, até mesmo com efeitos modificativos para decretar a prescrição, inobstante a análise dos demais vícios.

É o Relatório.

VOTO

Trago ao colegiado embargos de declaração interpostos por Geraldo Pinto Souza em face do Acórdão 2.574/2020-TCU-Segunda Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as suas contas especiais e condenou-o em débito, em razão do desaparecimento de bens móveis adquiridos com recursos do Convênio 5688/2006 (Siafi 553621).

2. Inicialmente, conheço dos presentes embargos de declaração, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei 8.443/1992.

3. Em primeiro lugar, acolho a preliminar de nulidade da citação suscitada pelo embargante, a determinar a consequente insubsistência do julgamento das contas do responsável, uma vez identificado, nos autos, a apontada falha na citação editalícia realizada pelo Tribunal, ainda que por diverso fundamento factual, o que conduz à nulidade do ato processual e dos que lhe são subsequentes.

4. Com efeito, conforme afirma nos aclaratórios, o procedimento de citação do responsável se deu nos termos dos normativos do TCU que o próprio embargante menciona, entretanto, com inquestionável falha operacional, que culminou em prejuízo efetivo ao contraditório e ampla defesa do responsável.



5. De pronto, verifico que consta à peça 2 dos autos, instrumento de procuração subscrita pelo Sr. Geraldo Pinto Souza outorgando poderes ao advogado Alexandre Melo Soares.

6. Em seguida, identifico, à peça 18 dos autos, a pesquisa de endereço do embargante, com base no Cadastro de Pessoa Física da Receita Federal do Brasil, lá registrado: CHACARA EPPN KM 3 TRECHO 1 APTO 1 NUCLEO RURAL CÓRREGO, SM LAGO NORTE CEP-71540-800 e o subsequente ofício de citação pessoal do responsável (Ofício 107/2019, TCU/SecexEducação, de 2/4/2019 (peça 22).

7. Consta da peça 24 dos autos o Aviso de Recebimento dando conta de que o Sr. Alexandre Melo Soares, advogado regularmente constituído pelo responsável, recebeu o ofício citatório de nº 107/2019-TCU-SecexEduc. Entretanto, ainda nos autos (peça 28), identifico requerimento subscrito pelo Sr. Alexandre Melo Soares, advogado regularmente constituído do embargante, no qual requer, em nome do Sr. Geraldo Pinto Souza, *“que a citação seja feita de forma pessoal, e não na pessoa de seu procurador, para evitar nulidade futura e pelo fato de que a procuração não contém poderes expressos para receber citações”*.

9. Na peça 31, consta que o ofício citatório endereçado ao Sr. Geraldo Pinto de Souza foi devolvido pelos Correios sob a alegação de ENDEREÇO INSUFICIENTE. Com efeito, verifico que o endereço nele consignado revela-se incompleto em relação ao endereço existente no cadastro do CPF da Receita Federal do Brasil, uma vez que a identificação Bairro SM Lago Norte não constou em sua completude no endereço utilizado (constou apenas LAGO NORTE), ou seja: Chácara EPPN Km 3 Trecho 1 Apto 1 Núcleo Rural Córrego - Lago Norte 71.540-800 - Brasília - DF

10. Em seguida, a unidade técnica junta à peça 36, nova pesquisa nos sistemas corporativos do TCU, desta feita identificando o seguinte endereço do responsável (SQS 307 Bloco C Apt. 211 Asa Sul - CEP 70354-030, Brasília – DF), para onde foi destinado o novo ofício de citação (Ofício 0274/2019-TCU-SecexEducação, de 4/5/2019), peça 43. Desta feita, os Correios devolveram a correspondência sob o motivo de MUDOU-SE (peça 46).

11. Ainda no esforço de localizar novo endereço do Responsável, a unidade técnica manteve contato por e-mail com o seu advogado, Sr. Alexandre Melo Soares, conforme registro à peça 49, que confirma o endereço de e-mail do responsável. Instado por meio de mensagem eletrônica (peça 50), em endereço eletrônico confirmado pelo seu advogado, o responsável manteve-se inerte, dando causa, então, à citação por edital.

12. Como pode se observar pelo registro em detalhes das providências adotadas pela unidade técnica do Tribunal para levar a efeito o chamamento pessoal do responsável, antes de fazê-lo por edital, constato que todas as providências foram adotadas para a correta citação do responsável. Portanto, concluo que não assiste razão ao embargante quando aponta que o Tribunal não teria adotado todas as medidas cabíveis antes de proceder à sua citação por edital.

13. No entanto, o registro incorreto (incompleto) do endereço do responsável, em relação ao constante do cadastro de pessoas físicas da Receita Federal do Brasil, no primeiro ofício citatório, foi decisivo e culminou com a não citação pessoal do embargante, e a consequente citação por edital, como sabemos de baixa eficácia prática, repercutindo na efetividade do seu direito ao contraditório e ampla defesa. Releva lembrar que o responsável foi declarado revel por ocasião do julgamento do feito.

14. Este meu posicionamento, aliás, encontra respaldo na jurisprudência desta Corte, conforme precedentes a seguir, colhidos da jurisprudência selecionada:

Não há qualquer afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa na realização da citação mediante a simples entrega do ofício de comunicação no endereço do responsável. Contudo, o ato processual de citação original é nulo quando o ofício não for entregue no endereço correto do responsável.

Acórdão 5821/2013-Segunda Câmara | Relator: BENJAMIN ZYMLER

É nula a citação realizada por edital sem que tenham sido previamente esgotadas as tentativas de localização do responsável.

Acórdão 638/2020-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES



15. Portanto, considerando que a primeira das citações foi realizada no endereço oficialmente registrado no cadastro de pessoas físicas da Receita Federal do Brasil, entretanto, referido endereço foi grafado de forma incompleta pelo Tribunal no ofício citatório, restando insuficiente para a correta localização do responsável, conforme registro dos Correios, e, tendo em vista que as medidas subsequentes adotadas pela unidade técnica não se mostraram aptas a localizar o responsável, considero que, de fato, o Tribunal incorreu na falha apontada, devendo ser considerada nula a citação por edital, eis que o erro operacional culminou, a meu sentir, em efetivo prejuízo à defesa do ora embargante.

16. Em consequência, confirmado o vício evidenciado pelo embargante, ainda que sob diverso fundamento factual, acolho a preliminar de nulidade suscitada, devendo o Tribunal tornar insubsistente o subitem 9.4 do acórdão em questão, que se refere ao julgamento das contas do Sr. Geraldo Pinto de Souza, mantendo-se, contudo, os atos processuais anteriores à prolação do mesmo, nos termos dos arts. 171 e 175 do RI/TCU e restituindo os autos à unidade técnica para que promova nova citação, exclusivamente em relação ao ora embargante.

17. No entanto, examinando os autos, verifico que existem circunstâncias objetivas comuns aos três responsáveis que tiveram as contas julgadas irregulares pela deliberação embargada, de sorte que as alegações de defesa a serem apresentadas pelo Sr. Geraldo Pinto de Souza podem, em tese, aproveitar a defesa dos Srs. Aiporé Rodrigues de Moraes e Edeijavá Rodrigues Lira.

18. Assim, ao se acolher a preliminar de nulidade apresentada pelo Sr. Geraldo de Souza, e a consequente insubsistência da deliberação de julgamento de suas contas, impõe-se estender os efeitos aos Srs. Aiporé Rodrigues de Moraes e Edeijavá Rodrigues Lira, anulando-se igualmente os subitens 9.2 e 9.3 do acórdão embargado, sem o que não se poderia, eventualmente, considerar em relação a estes a defesa a ser apresentada por aquele.

19. Nesse contexto, entretanto, deve ser repetido apenas o ato irregular, com a realização de nova citação do Sr. Geraldo Pinto de Souza, para que ele possa apresentar defesa e esta possa ser apreciada pela Secretaria e pelo Tribunal, garantindo-se, por tal forma, os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

20. Em decorrência do exposto, nesse momento processual, deixo de adentrar o exame de mérito dos presentes embargos e verifico que resta caracterizada a perda de objeto do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Edeijavá Rodrigues Lira, peça 88 dos autos.

21. No entanto, para proporcionar aos responsáveis a mais ampla defesa, os argumentos de mérito ora apresentados pelo embargante, bem como pelo Sr. Edeijavá Rodrigues Lira, no seu recurso de reconsideração, deverão ser considerados elementos adicionais de defesa e examinados pela unidade técnica ao analisar as alegações de defesa do embargante e aproveitados na nova deliberação.

22. Por fim, esclareço que permanecem válidos todos os demais atos praticados pelo Tribunal e pelos outros responsáveis.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação cuja minuta submeto ao Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8946/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 024.113/2015-8.

1.1. Apensos: 013.189/2016-6; 032.878/2016-8; 000.786/2016-0; 030.378/2018-4

2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Fundação Universidade de Brasília (00.038.174/0001-43)

3.2. Responsáveis: Aiporé Rodrigues de Moraes (211.451.561-34); Edeijavá Rodrigues Lira (120.353.601-10); Fundação de Gestão e Inovação (03.151.583/0001-40); Geraldo Pinto de Souza (440.136.470-87)



3.3. Recorrente: Geraldo Pinto de Souza (440.136.470-87).

4. Órgão/Entidade: Fundação Universidade de Brasília.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Representação legal:

8.1. Melillo Dinis do Nascimento (13.096/OAB-DF) e outros, representando Fundação de Gestão e Inovação.

8.2. Flávio Alexandre Acosta Ramos e outros, representando Edeijavá Rodrigues Lira.

8.3. Alexandre Melo Soares (24518/OAB-DF), representando Geraldo Pinto de Souza.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração interpostos por Geraldo Pinto Souza em face do Acórdão 2.574/2020-TCU-Segunda Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as suas contas especiais e condenou-o em débito, em razão do desaparecimento de bens móveis adquiridos com recursos do Convênio 5688/2006 (Siafi 553621).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, e com fulcro nos arts. 32 e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração e acolher a preliminar de nulidade suscitada pelo embargante para, em consequência, tornar insubsistente o subitem 9.4 do Acórdão 2.574/2020-TCU-Segunda Câmara, estendendo-se os efeitos aos subitens 9.2 e 9.3 da deliberação, relativos aos Srs. Edeijavá Rodrigues Lira e Aiporê Rodrigues de Moraes, determinando o retorno dos autos à Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial, para que seja promovida nova citação do embargante e novo exame do feito, nos termos especificados no voto que fundamenta este Acórdão;

9.2. dar conhecimento desta deliberação ao embargante, aos demais responsáveis e aos interessados.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8946-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 028.478/2014-2.

Apensos: TCs 009.368/2013-2; 002.644/2015-0.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Universidade Federal do Paraná – UFPR.

Responsáveis: Carlos Augusto Moreira Júnior, CPF 428.164.169-68, ex-Reitor da UFPR; Alípio Santos Leal Neto, CPF 183.569.589-20, ex-Diretor da Escola Técnica da UFPR; Ivo Brand, CPF 002.390.469-00, ex-Diretor Superintendente da Funpar; Pedro José Steiner Neto, CPF 186.879.709-00, ex-Diretor de Programas da Funpar; Lúcia Regina Assumpção Montanhini, CPF 313.336.059-00, ex-Diretora Superintendente da Funpar; Paulo Afonso Bracarense Costa, CPF 255.419.949-34, ex-Diretor Superintendente da Funpar; Hélio Hipólito Simiema, CPF 158.150.809-34, ex-Diretor de Programas da Funpar; e Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas – AMBM, CNPJ 04.213.163/0001-03.

Representação legal:



- André Feofiloff, OAB/PR 27.577, Edson Carlos de Souza, OAB/PR 9.339 e Ana Paula Franco de Macedo, OAB/PR 51.896, representando Paulo Afonso Bracarense Costa (peça 78), Hélio Hipólito Simiema (peça 77) e Ivo Brand (peça 66), com substalecimento para Claudismar Zupiroli, OAB/DF 12.250, Maria Abadia Alves, OAB/DF 13.363 e Alberto Moreira Rodrigues, OAB/DF 12.252 (peça 149);
- Renato Cardoso de Almeida Andrade, OAB/PR 10.517, e Felipe Klein Gussoli, OAB/PR 75.081, representando Carlos Augusto Moreira Júnior (peça 88);
- Marlus H. Arns de Oliveria, OAB/PR 19.226; Fernanda Andreazza, OAB/PR 22.749 e outros, representando Pedro José Steiner Neto (peça 71).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIOS ENTRE A FUNPAR E A EMPRESA ASSOCIAÇÃO DOS MASSOTERAPEUTAS DO BRASIL/MASSAGISTAS. OFERTA DE CURSOS PROFISSIONALIZANTES TÉCNICOS, NA MODALIDADE ENSINO À DISTÂNCIA (EAD), COM INTERVENIÊNCIA DA ESCOLA TÉCNICA DA UFPR (ETUFPR). COBRANÇAS NÃO AUTORIZADAS DE TAXA DE INSCRIÇÃO E DE MENSALIDADES ESCOLARES DOS ALUNOS DOS CURSOS. NÃO ENTREGA DESSES VALORES À UFPR. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS VALORES ARRECADADOS, MESMO APÓS REITERAÇÃO DESTE TRIBUNAL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO SOLIDÁRIO. NÃO PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. MULTA.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, com os ajustes de forma pertinentes, instrução elaborada no âmbito da Secretaria do TCU no Estado do Paraná (SEC/PR), cujo encaminhamento teve a anuência de seu corpo diretivo (peças 97e 98):

“INTRODUÇÃO

O Acórdão 3.390/2014 – 2ª Câmara determinou a conversão da Representação apensada (TC 009.368/2013-2) na presente tomada de contas especial. Examina-se aqui a contratação da Associação dos Massoterapeutas do Brasil/Massagistas – AMBM, por meio do “Convênio” 373/2003 (no valor de R\$ 43.200,00) e do Convênio 532/2007 (R\$ 72.000,00), para prestar serviços relacionados respectivamente com os cursos “Técnico em Massoterapia” e “Complementação em Massoterapia”, realizados pela Escola Técnica da Universidade Federal do Paraná – ETUFPR, com apoio da sua fundação de apoio, a Funpar.

2. A presente instrução examina as alegações de defesa dos responsáveis, citados nos termos da instrução de peça 39, especialmente, acerca das seguintes irregularidades:

- a) não realização de processo licitatório para contratação da AMBM;
- b) inobservância do princípio da universalidade e da unidade de tesouraria;
- c) omissão do dever de prestar contas;
- d) omissão do dever de instaurar tomada de contas especial;
- e) omissão do dever de vigilância.

HISTÓRICO

3. Em 27/9/2005, a presidência desta Corte de Contas recebeu notícia de irregularidades diversas na realização de cursos profissionalizantes, no âmbito da Escola Técnica da Universidade Federal do Paraná – ETUFPR.

4. O expediente deu origem à Representação TC 019.514/2005-9, cujo exame inicial sugeriu inspeção na UFPR. Feito isso, foram apuradas irregularidades graves na gestão dos recursos do Convênio 201/2004, celebrado entre a UFPR, sua fundação de apoio (Funpar) e a entidade privada denominada Instituto Tecnológico de Desenvolvimento Educacional – ITDE (apuradas no TC 029.471/2010-9), entre outras irregularidades.



5. Em seguida, esta Corte conheceu da Representação nos termos do Acórdão 2.645/2007 – Plenário. No mesmo processo, foi ainda exarado o Acórdão 2.699/2008 - TCU – 1ª Câmara (peça 12, p. 41-42 do TC 019.514/2005-9), que resolveu:

2. determinar à Secex/PR que:

2.1. constitua processo apartado de tomada de contas especial em decorrência da ausência de prestação de contas e das irregularidades constatadas na documentação apresentada pelo Instituto Tecnológico de Desenvolvimento Educacional - ITDE, bem como para apurar o débito relativo à arrecadação dos denominados "cursos livres", em especial do Curso de Avaliação de Aprendizagem do Programa Rede Nacional de Formação de Professores - SEB/MEC, ante o descumprimento do subitem 9.3.4 do Acórdão nº 2645/2007 - TCU - Plenário pela ausência de quaisquer informações acerca dessa receita pela referida ONG, além dos demais cursos ministrados à distância com parcerias de outras entidades privadas, a exemplo IBCT – Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Tecnologia e da **Associação dos Massoterapeutas do Brasil – AMBM**; (negritei)

6. Em cumprimento ao item 2.1 acima, foi aberta a tomada de contas especial TC 026.921/2008-0. Já no âmbito desse processo, considerando, entre outras razões, o volume expressivo de documentos ali reunidos, referentes aos diversos cursos investigados, esta Corte prolatou o Acórdão 5.594/2010 – 2ª Câmara, de 28/9/2010, determinando, entre outras providências, o seguinte:

1.4.2. constituir processos apartados de representação, com fundamento no art. 37 da Resolução 191/2006-TCU, da forma a seguir indicada:

(...)

1.4.2.2. apartado 2 – constituído pelos volumes dos anexos 2 e 5 – Representação destinada a verificar possíveis irregularidades na execução de contratos firmados entre a Funpar e as entidades privadas IBCT – Educação, Ciência e Tecnologia Ltda, Golden Consultoria Educacional S/S Ltda., **AMBM – Associação de Massoterapeutas do Brasil**; Maxi Cursos e Concursos e Fundação Educacional Universidade Eletrônica do Brasil, para a realização de cursos na modalidade de ensino à distância, com a utilização indevida de recursos físicos e humanos da UFPR; (negritei)

7. Em atenção ao item 1.4.2.2 acima, foi autuada a Representação TC 029.472/2010-5. Já nos autos desse processo, o Acórdão 736/2013 – 2ª Câmara determinou o seguinte:

1.6.1. constituir processos apartados de representação, com fundamento no art. 37 da Resolução 191/2006-TCU, sendo um processo para cada entidade contratada, quais sejam: Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia Ltda. – IBCT; Golden Consultoria Educacional Ltda; **Associação de Massoterapeutas do Brasil – AMBM**; e Maxi Cursos e Concursos e Fundação Educacional Universidade Eletrônica do Brasil, com vistas ao aprofundamento que cada caso específico requer. (negritei)

8. Aberta a Representação TC 009.368/2013-2 para examinar o ajuste celebrado com a AMBM, o Acórdão 3.390/2014 – 2ª Câmara determinou a conversão em tomada de contas especial. Finalmente, a presente TCE foi instaurada em cumprimento a essa última determinação.

9. Já nestes autos, a instrução de peça 13 propôs diligências na UFPR e no Instituto Federal do Paraná – IFPR para solicitar a apresentação de documentos diversos.

10. Em seguida, a instrução de peça 39 propôs a citação solidária dos responsáveis, que, regularmente notificados, manifestaram-se nos autos, exceto a AMBM, que não compareceu mesmo depois de ter sido notificada por edital, como informa a peça 148.

11. A presente instrução analisa as alegações de defesa dos responsáveis, citados nos termos da instrução de peça 39.

ANÁLISE TÉCNICA DO “CONVÊNIO” 373/2003 E DO CONVÊNIO 532/2007

12. Antes de examinar as alegações de defesa dos responsáveis, cumpre rememorar os termos dos ajustes celebrados entre a ETUFPR e a AMBM.

13. A Associação dos Massoterapeutas do Brasil/Massagistas foi contratada para prestar serviços relacionados com os cursos “Técnico em Massoterapia” e “Complementação em Massoterapia”, realizados pela ETUFPR, com apoio da Funpar.



Curso Técnico de Massoterapia – “Convênio” 373/2003 Funpar-AMBM-ETUFPR (peça 26, p. 58-60)

14. O “Convênio” 373/2003 foi firmado em 1º/10/2003 por Ivo Brand, Diretor Superintendente da Funpar, por Pedro José Steiner Neto, Diretor de Programas da Funpar, Alípio Santos Leal Neto, Diretor da Escola Técnica da UFPR e pelo representante legal da AMBM para “a viabilização do Curso Técnico de Massoterapia com duração de no mínimo 1.200 horas” (cláusula 1ª).

15. Dentre as obrigações da AMBM definidas na cláusula 3ª, destaco as seguintes:

3.1 - **Arrecadar os recursos provenientes da taxa de inscrição e das mensalidades** dos profissionais interessados, associados ou não, conforme discriminado no Projeto e nos contratos assinados entre os mesmos, aprovados pela ETUFPR;

(...)

3.4 - **Assumir a administração financeira do curso**, em consonância com o coordenador Técnico Administrativo da ETUFP;

3.5 - **Efetuar todos os pagamentos** necessários as atividades didáticas do Curso, responsabilizando-se integralmente pelas obrigações tributárias, sejam elas em nível federal, estadual e municipal;

3.6 - **Efetuar o repasse à FUNPAR, em conta corrente ET - Serviços, do valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) da receita líquida**, ou seja do que restar após apuradas mensalmente, as receitas e as despesas do Curso, demonstradas em planilha e balancete devidamente aprovadas e atestadas pelas convenientes, por meio de seus colaboradores. (negritei)

16. Por sua vez, a ETUFPR incumbiu-se de:

4.1 - Fornecimento de recursos materiais e instalações necessárias à realização do curso;

4.2 - Executar a coordenação didático-pedagógica do curso;

4.3 - Indicar o coordenador didático responsável pela elaboração e execução didático-pedagógico do Curso;

4.4 - Alocar o corpo docente e administrativo previsto no projeto do curso, observando as normas que regulam a matéria no âmbito do Sistema Federal de Ensino;

4.5 - Realizar a seleção dos candidatos e a matrícula dos mesmos;

4.6 - Promover em tempo hábil as medidas necessárias à implantação do curso;

4.7 - Emitir os certificados de conclusão do Curso aos discentes que obtiverem a nota média de 60 (sessenta) e mais de 75% (setenta e cinco por cento) de frequência por disciplina.

17. Os documentos encontrados nos autos indicam que se trata de curso presencial, pois, entre as obrigações dos convenientes, ETUFPR, Funpar e AMBM, definidas nas cláusulas 3ª, 4ª e 5ª do “Convênio” 373/2003, não consta nenhuma atividade relacionada com a produção e transmissão de vídeo-aula, tal como responsabilidade pelo funcionamento de estúdio, filmagem, aluguel de satélite, etc.

18. A cláusula 6ª definiu que a vigência inicial do ajuste seria de três anos contados da sua assinatura. Ainda de acordo com o termo original do “convênio”, a única obrigação da Funpar era:

Cláusula 5ª (...)

5.1 Manter conta corrente ET - Serviços especificamente aberta para receber os recursos repassados na forma do inciso 3.6 da Cláusula Terceira deste instrumento.

19. Em resposta à diligência deste Tribunal, a UFPR informou que (peça 27, p. 4, do TC 009.368/2013-2 apensado):

Em maio de 2004, através do processo 23.075.27543/04-11, apensado ao processo 36416/03-12, a direção da ETUFPR encaminha nova proposta de parceria com a AMBM e convalidação dos atos praticados anteriormente a este novo Convenio. A CPJ [Consultoria e Procuradoria Jurídica da UFPR], em análise realizada em julho de 2004, revê seus encaminhamentos sugerindo o aditamento ao Convenio firmado em outubro de 2003 para incluir a UFPR na avença estabelecida entre a FUNPAR e a AMBM, em substituição a ETUFPR.

1º Termo Aditivo ao “Convênio” 373/2003 UFPR–Funpar–AMBM (peça 26, p. 61- 63)



20. O 1º TA foi firmado em 4/8/2004 por Carlos Augusto Moreira Júnior, reitor da UFPR, por Lúcia Regina Assumpção Montanhini, Diretora Superintendente da Funpar, por Pedro José Steiner Neto, Diretor de Programas da Funpar, e pelo representante legal da AMBM.

21. A cláusula 1ª do TA estabeleceu a UFPR como concedente e a Escola Técnica como interveniente.

22. Foi acrescentada à cláusula 3ª do “Convênio” a seguinte obrigação da AMBM:

3.6 Efetuar a prestação de contas mensal incluindo as receitas e despesas do curso, demonstradas em planilha e balancete devidamente aprovadas e testadas pelas convenientes, por meio de seus colaboradores.

23. À cláusula 5º, que dispôs sobre as obrigações da Funpar, foram acrescentados os seguintes itens:

5.1 Disponibilizar as atividades complementares e acessórias necessárias ao desenvolvimento conforme estabelecidas no Plano de Trabalho/Projeto.

5.2 Atribuir ao Diretor de Programas da FUNPAR ou ao por este indicado a competência para a coordenação administrativa da execução dos serviços ora contratados.

5.3 Adotar os procedimentos estabelecidos na Lei nº 8.666/93 e suas alterações na execução das despesas com recursos recebidos.

5.4 Submeter-se ao controle finalístico e de gestão por parte da UFPR, na execução de contratos, convênios ou outros instrumentos vinculados a este Termo de Cooperação, prestando as informações solicitadas, apresentando relatórios ou balanços financeiros, nos termos do Art. 3º, inciso 111, da Lei nº 8.958/94.

Curso de Complementação em Massoterapia – Convênio 532/2007 UFPR–Funpar (peça 26, p. 31-35)

24. Em sua resposta à diligência desta Corte, o reitor da UFPR esclareceu que (peça 27, p. 4-5, da Representação 009.368/2013-2, apensada):

A UFPR também estabeleceu outra avença visando a execução de Curso de Complementação em Massoterapia. Esta outra parceria envolveu somente a FUNPAR e seguiu tramitação através do processo 23075.018061/2006-59 encaminhado em 28 de abril de 2006 pelo Vice-diretor da ETUFPR, prof. Luiz Gonzaga Alves de Araujo. Como contido no processo 018061/2006-59 a execução do Curso previa o apoio da FUNPAR. Em primeira apreciação pela CPJ o processo não foi recomendado a seguir tramitação (DOC. 10). Após adequações o processo volta a CPJ e em 22 de agosto de 2006 foi exarado novo parecer (DOC. 11) agora dando anuência ao seguimento do feito desde que realizadas alterações na minuta proposta ao Convênio. Atendidos os quesitos indicados pela CPJ, em **10 de marco de 2007** é assinado o Convenio entre a UFPR e a FUNPAR, que **não mais contou com a AMBM na avença**. Com a transformação da ETUFPR em IFPR houve a solicitação de sub-rogação deste Convenio firmado com a FUNPAR (DOC. 12), mas o processo não foi levado a termo. (negritei)

25. O documento de peça 27, p. 24-26, da mesma Representação, informa que:

O objetivo geral do referido Curso, exposto no plano de trabalho, é a "validação das habilidades e competências adquiridas anteriormente" na área de Massoterapia.

26. O Convênio 532/2007, de 10/3/2007, foi firmado pelo Reitor da UFPR, Carlos Augusto Moreira Júnior, pelo Diretor Superintendente da Funpar, Paulo Afonso Bracarense Costa, e por Hélio Hipólito Simiema, Diretor de Programas da Funpar, com objetivo de obter apoio da “Funpar para a realização de curso de Complementação em Massoterapia, promovido pela Escola Técnica da UFPR” (cláusula 1ª).

27. Portanto o ajuste foi celebrado imediatamente após o término da vigência do “Convênio” 373/2003, dada em 1º/10/2006.

28. A Funpar foi autorizada a arrecadar recursos destinados à execução dos cursos, nos seguintes termos:



6.1 Para a execução das atividades previstas neste instrumento, os recursos serão provenientes de captação pela FUNPAR junto à comunidade e aplicados de acordo com o cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho.

29. Além disso, a Fundação também foi autorizada a gerir esses recursos, conforme disposto na cláusula 3ª, a seguir:

3.4 Processar os pagamentos diversos e aquisições de equipamentos e materiais, de serviços de terceiros, aquisição de passagens e pagamentos de diárias, conceder bolsas de ensino e de pesquisa, remunerar professores ministrantes, necessários à execução do curso, mediante solicitação expressa em documentação específica e de acordo com o projeto.

3.5 Repassar à UFPR, através da Escola Técnica, todo o saldo de recursos financeiros, obtido em decorrência da execução do presente convênio, porventura existente ao seu encerramento.

(...)

3.7 Adotar os procedimentos estabelecidos na Lei nº 8.666/93 e suas alterações na execução das despesas com recursos recebidos.

30. A cláusula 4ª encarregou a UFPR de fazer a supervisão e controle técnico e administrativo do ajuste, como se segue:

4.2 Designar um Coordenador geral do Curso e opcionalmente um vice-coordenador, responsáveis pela supervisão, pelo controle técnico e administrativo do presente Convênio, através da Escola Técnica da UFPR.

31. A cláusula 7ª dispôs que o convênio teria vigência de 60 meses contados a partir de sua assinatura (peça 27, p. 33).

32. O item 3.8 da cláusula 3ª do convênio estabeleceu que a Funpar deveria “submeter-se ao controle finalístico e de gestão por parte da UFPR”.

33. Mais uma vez, trata-se de curso presencial, pois, entre as obrigações da UFPR e da Funpar, definidas nas cláusulas 3ª e 4ª do Convênio 532/2007, não há previsão de filmagem de aulas, aluguel de satélite, etc.

ANÁLISE TÉCNICA DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA

34. A seguir, passo a examinar as alegações de defesa (listadas à peça 148), apresentadas em resposta às citações propostas na instrução de peça 39, relacionadas com a execução do “Convênio” 373/2003 (Curso Técnico de Massoterapias) e do Convênio 532/2007 (Curso de Complementação em Massoterapia).

Alegações Preliminares – Sr. Carlos Augusto Moreira Júnior, ex-Reitor da UFPR (peça 89)

35. O débito é decorrente das irregularidades elencadas no ofício de citação de peça 49, relacionadas com a execução do Convênio 373/2003 – Curso Técnico de Massoterapias e do Convênio 532/2007 – Curso de Complementação em Massoterapia.

Alegação preliminar – Prescrição

36. De início, a defesa do ex-reitor alega a “prescrição da pretensão de ressarcimento dos valores das competências anteriores a 21.10.2009”.

37. Informa que, segundo o art. 37, § 5º, da Constituição Federal, “a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízo ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento” (peça 89, p. 5).

38. Afirma que “a doutrina brasileira tem caminhado de forma segura em direção ao entendimento de que a Constituição, mesmo em relação às ações de ressarcimento ao erário, previu a prescritibilidade como regra” (p. 5).

39. Afirma ainda que Celso Antônio Bandeira de Mello alterou seu entendimento anterior acerca da interpretação do art. 37, § 5º, da Constituição, passando a defender que:

O art. 37, § 5º, da Constituição estatui que: ‘A lei estabelecerá os prazos de prescrição por ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento’. A segunda parte do dispositivo diz (SIC) despertar a suposição, amplamente disseminada, de que seriam imprescritíveis as ações de ressarcimento. A esta posição



aderimos até a 26ª edição deste Curso. Já hoje (...), revimos esta posição sob influência do que Emerson Gabardo expôs sobre a matéria. (...) De fato, o Poder público pode manter em seus arquivos, por período de tempo longuíssimo, elementos prestantes para brandir suas increpações contra terceiros, mas o mesmo não sucede com estes, que terminariam inermes perante arguições desfavoráveis que se lhes fizessem. Não é crível que a Constituição possa abonar resultados tão radicalmente adversos aos princípios que adota no que concerne ao direito de defesa. (p. 7)

40. E conclui alegando que:

É precisamente este o caso em comento, em que passados quase 12 (doze) anos desde a celebração do primeiro convênio objeto de cobrança, o TCU subitamente cita o peticionário para depósito integral dos valores correspondentes às mensalidades dos cursos de massoterapia! (p. 8)

Exame da alegação preliminar – Prescrição

41. O Plenário do Supremo Tribunal Federal – STF, por maioria, ratificou o entendimento do Tribunal de Contas da União de que as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis. Na sessão plenária do dia 4/9/2008, o STF denegou o pedido explicitado no Mandado de Segurança 26.210, onde se examinou tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) contra ex-bolsista que descumpriu o compromisso de retornar ao País.

42. O relator, ministro Ricardo Lewandowski, afastou a alegação de prescrição, salientando que o § 5º do art. 37 da Constituição Federal de 1988 prevê a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário. O relator foi acompanhado pelos seus pares, vencido o ministro Marco Aurélio, que considerou prescrita a pretensão administrativa.

43. Portanto, esse julgado sinaliza o êxito da tese de que não há prazo prescricional para o ressarcimento ao erário em tomada de contas especial.

44. Em vista disso, proponho a rejeição da preliminar alegada pelo responsável.

Alegação preliminar – Erro de pessoa

45. O ex-reitor alega que teria havido erro em sua citação referente ao “Convênio” 532/2007.

46. Acrescenta que esta Corte teria incluído:

Cobrança de valores relativos ao período em que o peticionário já havia deixado o cargo de Reitor (03.04.2008 a 10.03.2012) e período em que a UFPR já não mais geria o Convênio nº 532/2007 (29.12.2008 a 10.03.2012). (p. 11)

Informa ainda que:

O peticionário exerceu o cargo de reitor entre 29.04.2002 e 03.04.2008.. Por sua vez, segundo consta no próprio ofício de citação, o Convênio nº 532/2007 vigorou entre 01.03.2007 e 10.03.2012. Logo, devem ser desconsiderados todos os atos deste Convênio praticados após a exoneração do Reitor. (p. 11-12)

Sendo assim, em relação ao peticionário excluem-se 47 (quarenta e sete) meses dos 60 (sessenta) meses de vigência do Convênio 532/2007 nesta tomada de contas apurados (período entre sua exoneração e encerramento do Convênio).

(ii) Ademais, por força da Lei 11.892/2008, desde 29.12.2008 a Escola Técnica da UFPR foi convertida no Instituto Federal do Paraná (IFPR), ocasião em que os convênios travados em seu benefício foram sub-rogados. Destarte, desde sua criação em dezembro de 2012 o Convênio 532/2007 passou a ser administrado, fiscalizado e executado única e exclusivamente pelo IFPR em conjunto com a FUNPAR. Não pode, portanto, o ex-Reitor da UFPR - pessoa jurídica distinta – ser devedor de parcelas recebidas por entidade diversa da que administrava.

Desta maneira, excluem-se ainda com mais razão ao menos 39 (trinta e nove) meses dos 60 (sessenta) meses de vigência do Convênio nº 532/2007 nesta tomada de contas apurados (período entre a sub-rogação dos contratos pelo IFPR e encerramento do Convênio).

Análise da alegação preliminar – Erro de pessoa

47. Recorde-se que, de acordo com o ofício de citação de peça 49, dirigido ao ex-reitor, o seu chamamento aos presentes autos decorre, além da contratação irregular sem licitação da AMBM, da sua omissão ante o dever de:



a) administrar as finanças e o patrimônio da Universidade, de competência exclusiva do reitor que não poderia ser delegada a terceiros, quer à Funpar, quer à AMBM, nos termos do art. 30, inciso XV, e art. 68 do Estatuto da UFPR, e haja vista o Princípio da Universalidade e da Unidade de Tesouraria, inscrito nos arts. 2º, 3º, 4º e 56 da Lei 4.320/1964, arts. 1º e 2º do Decreto 93.872/1986 e art. 1º da Medida Provisória 2.170-36, de 23/8/2001;

b) ante a situação já consumada à época, exigir que a Funpar e a AMBM demonstrassem controle mínimo sobre as receitas auferidas e as despesas realizadas e também que prestassem contas parciais e final dos recursos arrecadados e geridos mediante a cobrança de taxa de matrícula e mensalidades;

c) instaurar tomada de contas especial ante a não prestação de contas por parte da Funpar e da AMBM;

d) exercer vigilância sobre todos os órgãos, atos e serviços da IFES, conforme art. 30, inciso IX do Estatuto da UFPR.

48. Como se vê, portanto, o seu chamamento aos autos não se deve a eventual ato irregular praticado na condição de ordenador de despesa, mas sim ao fato de que ele tolerou que uma atribuição privativa do reitor da UFPR, não delegável (administrar as finanças e o patrimônio da Ifes), fosse delegada irregularmente a terceiros (à Funpar e à AMBM). Além de não administrar os recursos arrecadados durante a realização do curso, o ex-reitor ainda tolerou que o então Diretor da Escola Técnica delegasse essa atribuição a uma entidade privada (AMBM) sem ao menos prestar contas dos recursos públicos por ela geridos. E, mesmo quando tomou ciência formal da situação irregular (por ocasião da celebração do 1º Termo Aditivo ao “Convênio” 373/2003), o reitor não adotou nenhuma medida disciplinar contra o então diretor da Escola Técnica (que tomou para si indevidamente a competência privativa do reitor de celebrar convênios) nem tampouco acionou a Auditoria Interna da Universidade para fazer uma devassa nas contas do convênio, a fim de se certificar da regular gestão dos recursos públicos por parte da AMBM e, sendo o caso (como de fato foi), instaurar tomada de contas especial. Em vez, disso apenas convalidou os atos irregulares praticados pelo diretor da ETUFPR. Assim, diante de uma situação gravíssima e flagrantemente irregular, que colocava em sério risco o patrimônio público, o ex-reitor agiu de maneira manifestamente descuidada e despreocupada, incompatível com o zelo e a cautela que se espera de um gestor público. Basta isso para se demonstrar sobejamente a injustificada série de omissões do dirigente da UFPR ante o seu dever de gerir os recursos da Universidade e vigiar os atos praticados por seus subordinados, permitindo que a irregularidade perdurasse não apenas no período de sua gestão, mas também na gestão seguinte. Não fosse isso, o dano não teria se materializado nem poderia se prolongar no tempo.

49. Em vista de tudo isso, entendo que, conquanto muitas parcelas tenham sido pagas fora da gestão do responsável, ele colaborou, por omissão, de maneira decisiva para o estabelecimento do conjunto de ilegalidades ensejadoras dos pagamentos, tal como apontado no ofício de citação.

50. Note-se por fim que, mesmo após o término do seu período de gestão como reitor da Ifes, o Sr. Moreira Júnior continuava obrigado a denunciar a situação irregular, como exige o Regimento da UFPR, segundo o qual:

Art. 185. São deveres dos membros da comunidade universitária:

I- comunicar à autoridade administrativa as irregularidades de que tiver ciência;

II- representar contra ilegalidade, omissão ou abusos;

51. Apesar de pertencer à comunidade universitária, na condição de professor da Ifes, em nenhum momento, após o término do seu mandato como reitor, o Sr. Moreira Júnior denunciou a situação irregular. Assim, permanecendo omissos quanto à situação irregular que ele mesmo deu causa, chamou a si a responsabilidade pela reparação do dano, no período posterior à sua gestão. Em vista disso, proponho a rejeição da preliminar alegada pelo responsável.

Alegação preliminar – Não especificação da conduta do responsável

52. A defesa afirma que:

As supostas irregularidades identificadas na celebração e execução dos Convênios nº 373/2003 e nº 532/2007 foram imputadas indistinta e genericamente a oito pessoas, a saber: (i) o Reitor da UFPR a



época dos fatos, ora peticionário; (ii) o ex-Diretor da Escola Técnica da UFPR; (iii) o ex-Diretor Superintendente da FUNPAR; (iv) ex-Diretor de Programas da FUNPAR; (v) a ex-Superintendente da Escola Técnica da FUNPAR; (vi) o Diretor Superintendente da FUNPAR; (vii) o Diretor de Programas da FUNPAR; (viii) a AMB-M. (p. 12)

Cada um dos acusados exercia cargos distintos, em períodos diferentes, vinculados a órgãos e entidades diversas, e possuíam, por conseguinte, competências e atribuições diferenciadas. (p. 13)

No caso em tela, resta evidente a impossibilidade de se exercitar adequadamente o contraditório e de se realizar uma defesa ampla, com todos os meios e recursos a ela inerentes, haja vista a generalidade das acusações desferidas indistintamente contra o peticionário e os demais acusados, que sequer ocupavam cargos vinculados à mesma pessoa jurídica. Como rebater acusação genérica de "omissão quanto à vigilância sobre todos os órgãos, atos e serviços da UFPR" e "omissão do dever de administrar as finanças e patrimônio da Universidade, nos termos do art. 30, XV e art. 68 do Estatuto da UFPR"??? Contestar imputações dessa natureza, carentes da especificação das condutas, é o mesmo que tentar defender-se com os olhos vendados, esgrimando contra opositor oculto, afinal, sem saber quais são e de onde vêm as acusações, resulta impossível rebatê-las. (p. 14)

Não se tratam de meras indagações retóricas, mas de efetivas dúvidas impassíveis de serem sanadas pelos documentos acostados aos autos e pelas acusações abstratas formuladas.

Análise da alegação preliminar – Não especificação da conduta do responsável

53. O ofício de citação encaminhado ao ex-reitor (peça 49) informa, preliminarmente, já no seu parágrafo primeiro, que:

O processo de Representação, TC 009.368/2013-2, foi, por força do Acórdão 3390/2014-TCU-2ª Câmara, convertido em tomada de contas especial-TCE, TC 028.478/2014-2, razão pela qual a citação abaixo exposta está sendo realizada no âmbito deste processo. **O Processo de representação, TC 009.368/2013-2, foi encerrado e apensado à TCE.** (negritei)

54. A Representação apensada (TC 009.368/2013-2) foi instruída com parecer técnico (peça 29) que demonstra pormenorizadamente quais foram as irregularidades constatadas e os respectivos enquadramentos legais, como sintetizado a seguir:

a) Não realização de processo licitatório – infração ao art. 2º da Lei 8.666/1993;

b) Inobservância do Princípio da Universalidade e da Unidade de Tesouraria – arts. 2º, 3º, 4º e 56 da Lei 4.320/1964, arts. 1º e 2º do Decreto 93.872/1986 e art. 1º da Medida Provisória 2.170-36, de 23/8/2001; art. 30, XV, c/c art. 68 c/c art. 75 do Estatuto da UFPR;

c) Omissão do Dever de Prestar Contas – art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988 e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e Acórdãos TCU 11/97-Plenário; 87/97-2ª Câmara; 234/1995-2ª Câmara; 291/1996-2ª Câmara; 380/95-2ª Câmara; 1004/2009-Plenário; e Decisões 200/1993-Plenário; 225/1995 -2ª Câmara; 545/1992-Plenário; Decisão 225/2000 - 2ª Câmara;

d) Omissão do Dever de Instaurar Tomada de Contas Especial – art. 8º da Lei 8.443/1992;

e) Omissão do Dever de Vigilância – Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967 (alterado pelo Decreto-Lei 900, de 29/9/1969, alterado pela Lei 7.596, de 10/4/1987); art. 30, IX e XVI, do Estatuto da UFPR; art. 185, I e II, do Regimento da UFPR; Acórdão 1.436/2006 - TCU – Plenário.

55. Quanto às razões da responsabilização do ex-reitor, a mesma instrução da Representação apensada (peça 29) esclareceu que:

57. No âmbito da UFPR, o gestor dos Convênios 373/2003 e 532/2007, reitor da universidade, Carlos Augusto Moreira Júnior, omitiu-se, deixando de exigir que a AMB-M e a Funpar: prestassem contas dos recursos geridos, como pactuado nos cláusulas 3ª dos Convênios 373/2003 e 532/2007; se eximissem de gerir os recursos financeiros da Universidade, atribuição exclusiva do reitor da UFPR; e demonstrassem controle mínimo das despesas realizadas e receitas auferidas, quanto à situação já consumada à época. Também foi omissa ante o dever de instaurar tomada de contas especial dada a não prestação de contas por parte dessas entidades.

58. A responsabilidade do então reitor Carlos Augusto Moreira Junior não se restringia à mera assinatura dos convênios. De acordo com o Estatuto da UFPR, também cabia a ele administrar as



finanças e o patrimônio da Universidade, exercendo o poder de vigilância sobre todos os órgãos, atos e serviços da IFES.

59. À vista disso, deveria ter se certificado da capacidade administrativa e operacional da AMBM para levar a bom termo o objeto do convênio, o que não foi comprovado de modo algum no presente caso. E, uma vez celebrado o ajuste, não deveria ter delegado competência a terceiros, seja à Funpar, seja à AMB-M, para gerir os recursos financeiros da avença, já que se trata de competência exclusiva do reitor.

56. Em vista de tudo isso, entendo que a alegação preliminar não procede já que a conduta do responsável foi suficientemente especificada nos autos da Representação apensada à presente tomada de contas especial (devidamente referenciada no ofício de citação ora examinado, de peça 49). Sendo assim, proponho a rejeição da preliminar alegada pelo responsável.

Alegação preliminar – “Esclarecimentos fáticos”

57. A defesa alegou que a Procuradoria da UFPR atestou a regularidade dos dois ajustes em tela. E por conta disso, teria concluído que não lhe seria permitido recusar-se a celebrar os “convênios” (p. 15-22).

Análise da alegação preliminar – “Esclarecimentos fáticos”

58. Recorde-se primeiramente que as condutas reprovadas atribuídas ao ex-reitor dizem respeito todas elas a gravíssimas e injustificadas omissões no cumprimento de atribuições absolutamente triviais para qualquer gestor público.

59. Não seria razoável presumir que o reitor da UFPR desconhecia, por exemplo, que é ilegal a contratação de entidade privada sem o devido processo licitatório; ou que os recursos financeiros da Ifes não podem ser geridos por uma entidade privada absolutamente estranha ao serviço público; ou que todo aquele que gere recursos públicos está obrigado a prestar contas, etc.

60. Em vista do exposto, proponho a rejeição da preliminar alegada pelo responsável.

Alegações de Mérito – Sr. Carlos Augusto Moreira Júnior, ex-Reitor da UFPR (peça 89)

Omissão impugnada – Não realização de processo licitatório

1. Não realização de processo licitatório para a contratação da Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas - AMBM para desempenhar atividades relacionadas com a execução do **Convênio 373/2003**; (peça 49)

Alegações de mérito

61. Basicamente, a defesa aduz que:

A **natureza filantrópica dessa associação** [AMBM] e as finalidades dispostas no seu Estatuto Social da associação reforçam a viabilidade da celebração do convênio mediante **dispensa de licitação**. (negritei) (p. 23)

Análise da alegação de mérito – Não realização de processo licitatório

62. Portanto, a defesa entende que se trata aqui de caso de “dispensa de licitação”, uma vez que a entidade teria “natureza filantrópica”.

63. Contudo tal linha de defesa não encontra respaldo na legislação aplicável, já que nenhum dos incisos do art. 24 da Lei 8.666/1993 autoriza a dispensa de licitação pelo simples fato de a entidade contratada ter finalidade filantrópica.

64. É fato incontroverso nos autos que a contratação da AMBM não foi precedida de processo licitatório. Embora o ajuste em tela (“Convênio” 373/2003, de 1º/10/2003) tenha sido formalizado como “convênio”, trata-se, na verdade, de relação tipicamente contratual.

65. Para esclarecer esse ponto, será preciso recordar os termos do Decreto 93.872/1986:

Art. 48. Os serviços de **interesse recíproco** dos órgãos e entidades de administração federal e de outras entidades públicas **ou organizações particulares**, poderão ser executados sob regime de mútua cooperação, mediante **convênio**, acordo ou ajuste. (revogado pelo Decreto 6.170/2007)

§ 1º Quando os participantes tenham interesses diversos e opostos, isto é, quando se desejar, de um lado, o objeto do acordo ou ajuste, e de outro lado a contraprestação correspondente, ou seja, o preço, o acordo ou ajuste constitui **contrato**. (renumerado pelo Decreto 97.916/1988) (negritei)



66. Portanto, de acordo com a legislação vigente à época da celebração do ajuste, era de fato possível a celebração de convênio entre órgãos e entidades de administração federal e organizações particulares. Porém, somente se houvesse “interesse recíproco” na execução do respectivo objeto.

67. Cabe, então, esclarecer que sentido exatamente devemos atribuir às expressões “interesse recíproco” e “interesses opostos”.

Requisitos para Caracterização de Interesse Recíproco

68. De acordo com a farta jurisprudência consolidada desta Corte de Contas, o interesse recíproco ocorre na presença simultânea dos seguintes requisitos:

- a) a atividade núcleo da avença (objeto principal do ajuste) deve estar identificada com os **objetivos institucionais comuns** aos partícipes, isto é, com a missão institucional dos convenientes;
- b) **execução direta**, pelo conveniente, da atividade núcleo do ajuste;
- c) **ausência de ganho patrimonial** por parte do conveniente.

69. Seguem-se as decisões desta Corte que afirmam a necessidade dos três requisitos acima.

a) Objetivos Institucionais Comuns

70. Examinando o conceito de “interesse recíproco”, o Acórdão 2.011/2016 – Plenário, relator: Min. Marcos Bemquerer, esclareceu que:

11.3. O termo, por si só, é autoexplicativo, pressupõe que os convenientes tenham o mesmo interesse no resultado final da avença, cabendo esclarecer que sequer há divergência jurisprudencial ou doutrinária sobre tal definição que permita lançá-lo à condição de conceito jurídico indeterminado.

11.4. Nesse sentido, cabe trazer o posicionamento da mesma doutrinadora citada pelo recorrente ao tratar do tema em sua obra *Parcerias na Administração Pública* (75 Edição, Editora Atlas, pág. 230), na qual explica que **a primordial distinção entre convênio e contrato é a concernente aos interesses que, no contrato, são opostos e contraditórios, enquanto no convênio são recíprocos**, elencando os seguintes critérios definidores do convênio: (negritei)

- a) os entes conveniados possuem objetivos institucionais comuns;
- b) os partícipes do convênio têm competências institucionais comuns; o resultado alcançado insere-se dentro das atribuições de cada qual;
- c) no convênio, os partícipes objetivam a obtenção de um resultado comum, ou seja, um estudo, um ato jurídico, um projeto, uma obra, um serviço técnico, uma invenção etc, que serão usufruídos por todos os partícipes;
- d) no convênio, verifica-se a mútua colaboração, não se cogita preço ou remuneração;

b) Execução Direta

71. De acordo com o Acórdão 2.619/2016, Plenário, relator: Min. Marcos Bemquerer:

90. Tal como afirmei na Proposta de Deliberação condutora do Acórdão 2.175/2012, a transferência integral do objeto pactuado a terceiro configura irregularidade, porquanto há caráter personalíssimo nos Planos de Implementação em que figura o Idene, tal como ocorre nos convênios e outros instrumentos congêneres. Esse é o ponto de incidência do precedente do Acórdão 406/2010 ao caso ora tratado, cujo excerto do Relatório que o sustenta reproduzo a seguir:

“6.3. Ocorrências

a) Transferência integral, a terceiros, da execução de convênio firmado pela FUB. Embora se reconheça que o convênio firmado com o MEC admita a ‘contratação de serviços de terceiros com vistas à execução das metas e atividades propostas’ (cláusula II, f), sem impor limites, nada em seus termos autoriza uma interpretação que legitime a transferência integral, para um único terceiro, das atribuições acordadas. E mais: sabendo-se de antemão, e já prevendo no respectivo contrato, que este terceiro teria que subcontratar ‘quartos’, já que dependeria de serviços de outrem para levar a cabo as atribuições assumidas (daí a contratação, pela Finatex, de gráficas, de consultores, de empresas de viagens e diversos outros serviços, como se comentará adiante).

Ao contrário: **a figura do convênio pressupõe o interesse recíproco das partes em seu objeto, tendo um caráter tão personalíssimo quanto o de qualquer contrato administrativo**. No caso da FUB, tal interesse se consubstanciaria na oportunidade de, ao realizar a avaliação proposta ao MEC, também



estar realizando pesquisa, uma de suas finalidades básicas. É o que inclusive justifica o envolvimento dos professores da Faculdade de Administração e Estudos Sociais Aplicados.

Se admitido o repasse integral do ajuste para a Finatec (não autorizado no convênio, deve-se frisar), não haveria qualquer necessidade ou utilidade da participação da FUB no convênio.

Bastaria à SEED/MEC contratar, sem intermediações desnecessárias, os serviços de avaliação de seu interesse, com todas as implicações daí decorrentes, inclusive as relativas ao processo de seleção da eventual contratada. (negritei)

c) Ausência de Ganho Patrimonial

72. Sobre isso, veja-se o Relatório do Acórdão 3.241/2013-TCU-Plenário, relator: Min. Walton Alencar:

As atividades desenvolvidas pelo Ifiex são classificadas como prestação de serviços em engenharia de software, além de outras atividades. **O Ifiex buscava, portanto, a remuneração pelos serviços prestados.** O aporte inicial também foi apenas do Exército Brasileiro, o que descaracteriza a reciprocidade de interesses (itens 145, 146 e 147).

(...)

Cabe ressaltar que a ausência de previsão de contrapartida financeira das entidades convenientes no âmbito dos Convênios 653.227 - Siafi e 654.191 - Siafi, bem como o valor simbólico (R\$ 1.000,00) estipulado para contrapartida no âmbito do Convênio 658.571 reforçam o entendimento de que os recursos recebidos pelas entidades convenientes são transferidos a título de contraprestação pecuniária pela prestação dos serviços, uma vez que **a parcela de contribuição financeira dessas instituições é nenhuma** (no caso dos dois primeiros convênios) ou irrisória (no caso do último). (negritei)

Requisitos para Caracterização de Interesses Opostos

73. Interesses opostos são tipicamente encontrados em relações contratuais, onde a parte contratante tem interesse em adquirir um produto e/ou serviço; enquanto que a contratada tem interesse em obter um ganho patrimonial, como ensina a farta jurisprudência consolidada desta Corte, a exemplo do:

a) Acórdão 118/2000 – TCU – Plenário, relator: Min. Humberto Souto:

Enunciado: **A prestação de serviços por fundação e correspondente contraprestação do Ministério, consubstanciada na liberação dos recursos financeiros, caracteriza o ajuste como contrato, requerendo, procedimento licitatório.** A celebração de convênios somente pode ser utilizada para a execução de serviços de interesses recíprocos. (negritei)

Voto (...)

Restou demonstrado nos autos, como bem assinalou o D. Procurador, que, à prestação de serviços pela referida Fundação corresponde a contraprestação do Ministério, consubstanciada na liberação dos recursos financeiros, caracterizando referido ajuste como contrato. Nesta acepção, aquela Unidade Ministerial deveria ter realizado procedimento licitatório.

b) Acórdão 1.618/2012 – Plenário, relator: Min. Aroldo Cedraz:

Relatório: (...)

Observa-se, entretanto, que o mencionado enriquecimento de expertise não é justificativa para a reciprocidade de interesses entre os partícipes da avença, pois se trata somente de uma decorrência lógica da realização de uma atividade que envolve certo grau de complexidade. Qualquer empresa de engenharia ou instituição ligada ao ensino e pesquisa que fosse contratada para a elaboração dos produtos pactuados também ganharia expertise na sua realização.

Logo, não restou caracterizado o interesse recíproco das partes. Pelo contrário. Dadas as características dos produtos celebrados, o ajuste tem a natureza de prestação de serviço, com sólidos indícios de terceirização de mão de obra. Nesse caso, **enquanto o interesse da Secretaria de Portos está em receber os produtos, o da FRF está em receber os recursos liberados para fazer face às suas despesas. Configura-se, nesse caso, oposição de interesses entre as partes, a ser tratada por meio de contrato.** (negritei)



Sobre a matéria, a jurisprudência do TCU afirma que constitui requisito obrigatório para a celebração de convênio, acordo ou ajuste a caracterização de interesses recíprocos dos partícipes. Tratando-se de interesses opostos, o instrumento adequado é o contrato, para o qual se impõe o devido procedimento licitatório. Nesse sentido são os Acórdãos do TCU: 179/2011 – Plenário, 741/2011 – 2ª Câmara, 1.682/2011 – Plenário, 2.595/2011 – 2ª Câmara, 1.369/2008 – Plenário, 378/2008 – 2ª Câmara, 3.749/2007 – 1ª Câmara.

c) Acórdão 950/2006 – TCU – Primeira Câmara, relator: Min. Valmir Campelo:

Enunciado: Quando não há coincidência de interesses que caracteriza a assinatura de convênios, mas apenas o interesse financeiro de entidade privada em executar serviços, estes devem ser licitados.

Relatório

(...)

6.6. (...) inadequação do instrumento de Convênio firmado entre o INCRA/AP e a fundação privada [Fundação de Apoio], na medida que não há coincidência de interesses, que bem caracterizam os convênios administrativos, **mas apenas o interesse comercial/financeiro da fundação privada em executar os serviços** de confecção de PDA's. Nesse caso, o melhor caminho teria sido o INCRA/AP realizar uma licitação para tal mister. (negritei)

74. Demonstrados os requisitos para caracterização de “interesse recíproco” e de “interesses opostos”, passo a examinar a natureza do objeto do ajuste celebrado com a AMBM.

Real Natureza do “Convênio” 373/2003

75. A cláusula 4ª do “Convênio” 373/2003 (transcrita acima) atribuiu à UFPR a responsabilidade de fornecer recursos materiais e instalações necessárias à realização do curso; executar a coordenação didático-pedagógica do curso; nomear o coordenador didático responsável pelo planejamento e execução didático-pedagógica do curso; alocar o corpo docente e administrativo necessário para a execução do curso; selecionar os candidatos e providenciar a matrícula dos mesmos; adotar as medidas necessárias à implantação do curso; e emitir os certificados de conclusão do curso.

76. Ao mesmo tempo, a cláusula 3ª do ajuste (também transcrita acima) incumbiu a AMBM de arrecadar os recursos provenientes da cobrança de taxa de inscrição e mensalidades; assumir a administração financeira do curso; efetuar todos os pagamentos necessários as atividades didáticas do curso; repassar à Funpar o valor correspondente a 50% da receita líquida.

77. Portanto, a leitura atenta das atribuições da UFPR e da AMBM não permite extrair a existência de interesse recíproco que autorizasse os partícipes a celebrar convênio, sobretudo porque a própria natureza dos serviços prestados pela AMBM não passaram de meras atividades de apoio administrativo, as quais são tipicamente confiadas à fundação de apoio da Universidade. Não há, portanto, nenhuma justificativa minimamente plausível para a presença da AMBM no projeto.

78. Posto isso e considerando o papel desempenhado pela Universidade e pela AMBM na execução do ajuste, nos termos das cláusulas 3ª e 4ª, concluo que, na verdade, ambas agiram como se fossem partes em um contrato administrativo, na qualidade de tomador e prestador de serviços, respectivamente.

79. Cabe ressaltar que, dadas as peculiaridades do presente caso, a ausência de previsão expressa de contrapartida financeira para a AMBM no termo de “Convênio” 373/2003 não afasta o entendimento de que se tratava de relação contratual. Ao contrário reforça tal conclusão, pois, ao que tudo indica, os recursos arrecadados e geridos pela AMBM foram por ela embolsados a título de remuneração dos serviços prestados. Daí possivelmente a sua reiterada recusa em prestar contas da destinação dada a esses dinheiros.

80. Nesse caso, a prestação de serviços pela AMBM e a correspondente contraprestação pecuniária pela UFPR – consubstanciada na autorização para arrecadar e gerir recursos financeiros oriundos da cobrança de taxas de matrículas e mensalidades, sem que se exigisse prestação de contas correspondentes – configurou a oposição de interesses das partes, que demonstra a real natureza contratual do ajuste.

81. Nessa linha, o Decreto 93.872/1986 (vigente à época) esclarecia que:



Art. 48. (...)

§ 1º **Quando os participantes tenham interesses diversos e opostos**, isto é, quando se desejar, de um lado, o objeto do acordo ou ajuste, e de outro lado a contraprestação correspondente, ou seja, o preço, **o acordo ou ajuste constitui contrato**. (negritei)

82. Fica, portanto, demonstrada a dispensa indevida de licitação e a inadequada escolha do instrumento de “convênio” para formalização do ajuste, na medida em que não havia coincidência de interesses que pudessem justificar a celebração de convênio. Em vez disso, o que se viu foi o interesse financeiro da AMBM em executar os serviços.

83. Na mesma linha também é o entendimento da Consultoria e Procuradoria Jurídica da UFPR, conforme parecer da Procuradora Federal Cynthia Maria Greca Schaffer, de 5/11/2003 (peça 104, p. 64-65), que concluiu igualmente pela natureza contratual do ajuste, a saber:

O ajuste, embora sob a veste do convênio, estaria embutindo, na verdade, um contrato de prestação de serviços a ser firmado entre a Associação dos Massoterapeutas e a UFPR. A Escola Técnica é um setor da UFPR e não tem competência para firmar qualquer ajuste, além do mais a figura de interveniente é incompatível com as obrigações assumidas, devendo a UFPR figurar como contratada.

À Funpar caberá apoiar a UFPR na forma determinada pela Lei 8958/94 ou seja através de sua contratação para prestação de serviços, mediante dispensa de licitação, visando apoio ao desenvolvimento de projetos científicos e outros. Na verdade, o objeto do acordo é a contratação da UFPR para ministrar curso à determinada categoria, durante período determinado e mediante pagamento. (negritei)

84. Registro ainda que a presente irregularidade é agravada pelo fato de que a UFPR detinha, à época dos fatos, estrutura própria que lhe permitia realizar integralmente, por seus próprios meios, a gestão financeira do curso, ainda que com auxílio da sua fundação de apoio. Por isso mesmo, não havia nenhuma necessidade nem tampouco fundamentação jurídica para a participação da AMBM, quer fosse formalizada mediante termo de convênio (já que não estão presentes nenhum dos três requisitos para caracterização de interesse recíproco, como demonstrado acima), quer fosse formalizada mediante termo de contrato (posto que as atribuições a ela conferidas confundem-se com as atribuições típicas das fundações de apoio da Universidade). Portanto, em qualquer caso, a participação da AMBM na realização do curso seria injustificável e flagrantemente ilegal.

85. Em vista do exposto, proponho a rejeição da alegação de defesa.

Omissão impugnada – Omissão ante o dever de administrar as finanças e o patrimônio da Universidade

2. Omissão ante o dever de administrar as finanças e o patrimônio da Universidade, especificamente quanto ao objeto dos ajustes em tela, já que trata-se de competência exclusiva do reitor que não poderia ser delegada a terceiros, quer à Funpar, quer à AMB-M, nos termos do art. 30, inciso XV, e art. 68 do Estatuto da UFPR, e haja vista o Princípio da Universalidade e da Unidade de Tesouraria, inscrito nos arts. 2º, 3º, 4º e 56 da Lei 4.320/1964, arts. 1º e 2º do Decreto 93.872/1986 e art. 1º da Medida Provisória 2.170-36, de 23/8/2001; (peça 49)

Alegações de mérito

86. Em vez de tentar rebater a irregularidade apontada na citação, a defesa limitou-se a tentar demonstrar a suposta regularidade da celebração dos ajustes e a ausência de responsabilidade do ex-reitor sobre os atos praticados pelos dirigentes da Escola Técnica da UFPR e da Funpar.

Análise da alegação de mérito – Omissão ante o dever de administrar as finanças e o patrimônio da Universidade

87. Recorde-se que o Princípio da Universalidade e da Unidade de Tesouraria foi enunciado expressamente nos arts. 2º, 3º, 4º e 56 da Lei 4.320/1964, arts. 1º e 2º do Decreto 93.872/1986 e art. 1º da Medida Provisória 2.170-36, de 23/8/2001, que estipulam que o produto da arrecadação de todas as receitas deve ser recolhido obrigatoriamente em conta única do ente público arrecadador.



88. A seu turno, o Estatuto da UFPR (fonte: http://www.ufpr.br/soc/pdf/Estatuto_UFPR.pdf) dispõe expressamente sobre a responsabilidade do reitor no que concerne à administração das finanças da Universidade:

Art. 30. Compete ao Reitor:

(...)

XV- administrar as finanças da Universidade;

(...)

Art. 68. O patrimônio da Universidade será administrado pelo Reitor, com observância das prescrições legais e regulamentares aplicáveis a cada caso.

(...)

Art. 75. É vedada a retenção de renda, para qualquer aplicação, a qualquer título, por parte das unidades universitárias e órgãos suplementares, devendo o produto de toda a arrecadação ser recolhido ao órgão central da tesouraria e escriturado na receita da Universidade. (negritei)

89. Apesar disso, os Convênios 373/2003 e 532/2007 conferiram, respectivamente, à AMBM e à Funpar poderes para arrecadar e gerir recursos provenientes das cobranças de taxas de matrícula e mensalidades pagas pelos alunos dos cursos, conforme cláusula 3ª, itens 3.1, 3.4, 3.5 e 3.6 do Convênio 373/2003, e cláusula 3ª, itens 3.4, 3.5 e 3.7 do Convênio 532/2007, já transcritos acima.

90. Note-se que a Funpar também foi incumbida de gerir parte dos recursos arrecadados pela AMBM no “Convênio” 373/2003, já que a cláusula 3ª, item 3.6, determinou que 50% da receita líquida seria repassada àquela Fundação (ver transcrição acima).

91. Portanto, a delegação de poderes à AMBM e à Funpar para arrecadar e gerir recursos da UFPR implicou certamente inobservância do Princípio da Universalidade e da Unidade de Tesouraria. O Tribunal vem reiteradamente condenando tais práticas, a exemplo dos Acórdãos 2.111/2016 – Plenário: Relator Augusto Nardes, 1.732/2016 – Plenário: Relator Walton Alencar Rodrigues, e 1.114/2017 – 1ª Câmara: Relator Augusto Sherman.

92. Em vista do exposto, proponho a rejeição da alegação de defesa.

Omissão impugnada – Omissão ante o dever de exigir prestação de contas

3. Quanto à situação já consumada à época, omissão ante o dever de exigir que a Funpar e a AMBM demonstrassem controle mínimo das receitas auferidas e despesas realizadas e prestassem contas parciais e final dos recursos arrecadados e geridos mediante a cobrança de taxa de matrícula e mensalidades;

Alegações de mérito

93. O arrazoado de defesa foi elaborado de maneira bastante desestruturada, haja vista principalmente, que não há um tópico específico, claramente identificado, para responder a esse questionamento da citação. A leitura do inteiro teor da peça 89 também não permite identificar nenhuma alegação que possa ser levada em conta para o fim de afastar a presente irregularidade.

94. Feita essas observações, registro que nos itens 3 e 4 do arrazoado das alegações de defesa procurou-se convencer esta Corte da “regular execução dos convênios **independentemente** da realização de prestação de contas” (negritei).

Análise da alegação de mérito – Omissão ante o dever de exigir prestação de contas

95. Dizer que a regularidade da execução dos convênios “**independe**” da prestação de contas é uma evidente contradição de termos. Ora, a finalidade principal da prestação de contas é precisamente demonstrar a regular aplicação dos recursos públicos. Como então poderia o Controle Externo averiguar o bom uso dos recursos públicos sem que lhe fosse apresentada a respectiva prestação de contas?

96. Como bem frisou o ofício de citação, o responsável foi chamado aos autos devido à “omissão ante o dever de exigir que a Funpar e a AMBM demonstrassem controle mínimo das receitas auferidas e despesas realizadas e prestassem contas parciais...”. Ora, ainda que o ajuste não tivesse sido concluído (não cabendo então exigir prestação de contas final), esperava-se que o ex-reitor exigisse, ao menos, prestações de contas parciais, a fim de se demonstrar a regular aplicação dos recursos. Certamente o



ônus da prova da boa e regular aplicação dos dinheiros públicos compete ao gestor (conforme art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988 e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967), que deve utilizar-se da prestação de contas como meio de produção de prova. A prestação de contas deve conter informações consistentes que possam ser verificadas a posteriori pelos órgãos de controle e comprovadas por meio de eventual auditoria e que sirvam de prova válida capaz de fundar juízo de valor favorável à aprovação das contas do gestor.

97. Cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, como afirmam inúmeros julgados desta Corte, entre os quais, cito o Acórdão TCU 11/97-Plenário; 87/97 – 2ª Câmara; 234/1995 – 2ª Câmara; 291/1996 – 2ª Câmara; 380/95 – 2ª Câmara; 1004/2009 – Plenário; e Decisões 200/1993 – Plenário; 225/1995 – 2ª Câmara; 545/1992 – Plenário. Vale citar o elucidativo trecho do voto do Ministro Adilson Motta no TC 929.531/1998-1 (Decisão 225/2000 – 2ª Câmara):

A não comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão nº 176, verbis: 'Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova'.

98. Em vista do exposto, proponho a rejeição da alegação de defesa.

Omissão impugnada – Omissão do dever de instaurar TCE

4. Omissão ante o dever de instaurar tomada de contas especial dada a não prestação de contas por parte da Funpar e da AMBM;

Alegações de mérito

99. Mais uma vez, não há um tópico específico, claramente identificado, para responder ao questionamento da citação. A leitura do inteiro teor da peça 89 também não permite identificar nenhuma alegação que possa ser levada em conta para o fim de afastar a presente irregularidade.

Análise da alegação de mérito – Omissão do dever de instaurar TCE

100. O art. 8º da Lei 8.443/1992 determina que, diante da omissão no dever de prestar contas, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

101. Como já relatado no item 48, o motivo do chamamento do ex-reitor aos autos diz respeito ao fato de que ele tolerou que uma atribuição privativa sua, não delegável (administrar as finanças e o patrimônio da Ifes), fosse delegada irregularmente a terceiros (à Funpar e à AMBM). Além de não administrar os recursos arrecadados durante a realização do curso, o ex-reitor ainda tolerou que o então Diretor da Escola Técnica delegasse essa atribuição a uma entidade privada (AMBM) sem ao menos prestar contas dos recursos públicos por ela geridos. E, mesmo quando tomou ciência formal da situação irregular (por ocasião da celebração do 1º Termo Aditivo ao “Convênio” 373/2003), o então reitor não adotou nenhuma medida disciplinar contra o diretor da Escola Técnica (que tomou para si indevidamente a competência privativa do reitor de celebrar convênios) nem tampouco acionou a Auditoria Interna da Universidade para fazer uma devassa nas contas do convênio, a fim de se certificar da regular gestão dos recursos públicos por parte da AMBM e, sendo o caso (como de fato foi), instaurar tomada de contas especial. Em vez, disso apenas convalidou os atos irregulares praticados pelo diretor da ETUFPR. Assim, diante de uma situação gravíssima e flagrantemente irregular, que colocava em sério risco o patrimônio público, o ex-reitor agiu de maneira manifestamente descuidada e despreocupada, incompatível com o zelo e a cautela que se espera de um gestor público. Assim, o ex-reitor da UFPR deixou de providenciar a tomada de contas especial diante da não prestação de contas, por parte da AMBM como também da própria Funpar, dos recursos geridos no “Convênio” 373/2003 e no Convênio 532/2007. Em razão disso, foi citado solidariamente com os dirigentes da Escola Técnica e



da Funpar e ainda com a AMBM, para devolver ao Erário os valores arrecadados. Considerando o exposto e haja vista a ausência de manifestação da defesa, reitero a irregularidade apontada na citação.

Omissão impugnada – Omissão ante o dever de vigilância

5. Omissão ante o dever de exercer vigilância sobre todos os órgãos, atos e serviços da IFES, conforme art. 30, inciso IX do Estatuto da UFPR.

Alegações de mérito

102. Novamente, não há um tópico específico, claramente identificado, para responder a esse questionamento da citação. A leitura do inteiro teor da peça 89 também não permite identificar nenhuma alegação que possa ser levada em conta para o fim de afastar a presente irregularidade.

Análise da alegação de mérito – Omissão ante o dever de vigilância

103. O reitor da UFPR deixou de exercer o dever de vigilância sobre a execução do “Convênio” 373/2003 e do Convênio 532/2007.

104. Faltou ainda ao dever de vigilância tolerando que a Funpar transferisse à AMBM, por meio do “Convênio” 373/2003, a responsabilidade pela arrecadação e gestão dos recursos provenientes das cobranças de taxas de matrículas e mensalidades, possibilitando, assim, que as irregularidades se materializassem e perdurassem durante todo o período de vigência do ajuste, ou seja, de 1º/10/2003 a 1º/10/2006.

105. O Estatuto da UFPR (fonte: http://www.ufpr.br/soc/pdf/Estatuto_UFPR.pdf) dispõe acerca do poder de vigilância do reitor, nos seguintes termos:

Art. 30. Compete ao Reitor:

(...)

IX - exercer o poder de vigilância sobre todos os órgãos, atos e serviços da Universidade, submetendo-os à apreciação dos órgãos superiores quando for o caso;

(...)

XVI- desempenhar outras atribuições não especificadas neste Estatuto, que estejam compreendidas na área de coordenação, fiscalização e superintendência das atividades universitárias; (negritei)

106. Por sua vez, o Regimento da UFPR, dispõe que:

Art. 185. São deveres dos membros da comunidade universitária:

I- comunicar à autoridade administrativa as irregularidades de que tiver ciência;

II- representar contra ilegalidade, omissão ou abusos;

107. Portanto não só o reitor, mas também todos os demais membros da comunidade universitária estão obrigados a denunciar qualquer irregularidade ou ilegalidade, em defesa do patrimônio público. Assim, tanto o ex-reitor da UFPR como todos os demais dirigentes da Ifes e da Funpar citados neste processo (todos servidores da UFPR) estavam obrigados a fiscalizar a execução dos convênios e denunciar eventuais irregularidades.

108. Vale ressaltar que, independentemente de disposição estatutária ou regimental, o gestor público está obrigado a observar o dever de vigilância, em virtude do que dispõe a legislação federal específica e ainda da jurisprudência desta Corte de Contas, a saber:

109. O Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967 (alterado pelo Decreto-Lei 900, de 29/9/1969, alterado pela Lei 7.596, de 10/4/1987), dispõe que:

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

(...)

§ 2º Em cada órgão da Administração Federal, os serviços que compõem a estrutura central de direção devem permanecer liberados das rotinas de execução e das tarefas de mera formalização de atos administrativos, para que possam concentrar-se nas atividades de planejamento, **supervisão**, coordenação e **controle**. (negritei)

(...)

Art. 13 O controle das atividades da Administração Federal deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo, particularmente:



a) o controle, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade específica do órgão controlado;

b) o controle, pelos órgãos próprios de cada sistema, da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares;

c) o controle da aplicação dos dinheiros públicos e da guarda dos bens da União pelos órgãos próprios do sistema de contabilidade e auditoria.

110. Vale lembrar que o Acórdão 1.436/2006 – TCU – Plenário, esclarece que há duas hipóteses em que se caracteriza a culpa por omissão do dever de supervisão, quais sejam:

2. Atribui-se a culpa 'in vigilando' do Ordenador de Despesa quando o mesmo delega funções que lhe são exclusivas sem exercer a devida fiscalização sobre a atuação do seu delegado;

3. Atribui-se a culpa 'in vigilando' dos responsáveis por funções fiscalizatórias pelos débitos correlacionados a falta ou deficiência do competente controle.

111. Haja vista a ausência de manifestação da defesa, reitero a irregularidade apontada na citação.

Preliminares – Sr. Alípio Santos Leal Neto, ex-Diretor da Escola Técnica da UFPR (peças 112-113 e 118-119)

112. O débito é decorrente das irregularidades elencadas no ofício de citação de peça 51, relacionadas com a execução do Convênio 373/2003 – Curso Técnico de Massoterapias e do Convênio 532/2007 – Curso de Complementação em Massoterapia.

Alegação preliminar – Prescrição

113. O ex-Diretor da Escola Técnica alega que:

O prazo quinquenal para a prescrição da pretensão punitiva do estado é mais do que suficiente para dar conta da resolução de uma situação particularizada como deste questionamento. (...)

Não cabe sobre a matéria a imprescritibilidade. (peça 119, p. 6)

114. Menciona ainda o Recurso Extraordinário 669.069 MG, relatado pelo Ministro Teori Zavascki, em que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, na sessão plenária de 3/2/2016, apreciando o tema 666 de repercussão geral, decidiu negar provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Edson Fachin. Em seguida, por maioria, o Tribunal fixou a seguinte tese: “É **prescritível** a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de **ilícito civil**.” (negritei)

Análise técnica da alegação preliminar – Prescrição

115. Considerando que, como frisado pelo STF, a tese da prescrição alcança apenas o “ilícito civil”, ficando, portanto, adstrita ao ramo do Direito Privado.

116. Considerando que o presente caso trata de ilícito administrativo, situado, portanto, no ramo do Direito Público.

117. Considerando que, embora as relações entre o Direito Civil e o Direito Administrativo sejam muito próximas, principalmente no que se refere aos contratos e obrigações do Poder Público com os particulares, o caso em tela está claramente circunscrito ao Direito Administrativo, pois o principal ilícito apontado diz respeito ao descumprimento da obrigação constitucional de prestar contas da aplicação de recursos públicos, cuja observância não foi exigida pelos agentes públicos nem tampouco satisfeita pela AMBM, muito embora tenha arrecadado e gerido dinheiros públicos.

118. Considerando, portanto, que não se trata aqui de “ilícito civil”, não há que se invocar a tese da prescritibilidade esposada no RE 669.069 MG.

119. Complementarmente, reitero no que couber os temas dos itens 36-44 e proponho a rejeição da preliminar alegada pelo responsável.

Alegação preliminar – Ilegitimidade ad causam

120. Afirma ainda que:

A ETUFPR não é parte no Convênio, sendo responsável apenas como órgão da UFPR pelas atividades didático-pedagógicas sobre as quais não há nenhuma imputação ao suplicante. (p. 9)

Análise técnica da alegação preliminar – Ilegitimidade ad causam



121. O Sr. Alípio Santos Leal Neto foi citado nestes autos tendo em vista que ele celebrou o “Convênio” 373/2003, na condição de diretor da Escola Técnica da UFPR, como prova a cópia do ajuste à peça 26, p. 58-60.

122. Sendo assim, não é possível acatar a preliminar alegada pelo responsável.

Alegação preliminar – Cerceamento de defesa

123. Segundo a defesa:

Não houve audiência anterior do suplicante na representação, nem lhe foi concedida vistas de todos os processos citados ou relacionados com a pretensão esposada pela Tomada de Contas. Tais procedimentos tomam o processo em relação ao suplicante eivado de vício insanável em afronta ao princípio do devido processo legal e a ampla defesa. (p. 9)

Análise da alegação preliminar – Cerceamento de defesa

124. A jurisprudência do TCU afirma uniformemente que a fase interna da tomada de contas especial constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial. Já a fase externa, que se inicia com a autuação do processo junto ao tribunal, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório (ver Acórdãos 653/2017 – 2ª Câmara, 4.938/2016 – 1ª Câmara e 1.522/2016 – Plenário). Nessa linha, cito o voto condutor do Acórdão 2.704/2013 – TCU – 1ª Câmara, relatado pelo Min-Sub. Augusto Sherman:

Regularmente citada, no TCU, apresentou alegações de defesa incapazes de afastar sua responsabilidade. Como destacado pela Unidade Técnica, limitou-se a negar genericamente o fato e a argumentar no sentido de que teria havido falhas processuais na sindicância instaurada pela estatal. Além de esses alegados vícios procedimentais terem sido adequadamente rechaçados pela instrução da Secex/MS, destaco que existe distinção entre as fases interna e externa de uma tomada de contas especial. Na fase interna, aquela promovida no âmbito do órgão público em que os fatos ocorreram, não há litígio ou acusação, mas apenas verificação de fatos e apuração de autoria. Constitui procedimento inquisitório de coleta de provas assemelhado ao inquérito policial, no qual não se tem uma relação processual constituída nem há prejuízo ao responsável. O estabelecimento do contraditório nessa fase não é obrigatório, pois há mero ato investigatório sem formalização de culpa. Como não existem partes nem antagonismos de interesse nessa fase, a ausência de citação ou de oportunidade de contradição dos documentos juntados não enseja nulidade.

A garantia ao direito à ampla defesa e ao contraditório se dá, nos termos do devido processo legal, na fase externa da tomada de contas especial, que se inicia com a autuação do processo junto a este Tribunal e finda com o julgamento. Assim, como a responsável foi devidamente citada pelo TCU, não pode alegar cerceamento de defesa pela ausência de oportunidade de ser ouvida na fase interna do processo de contas especial.

125. No presente caso, o gestor foi devidamente citado e teve oportunidade de defesa, como atestam o Ofício 322/2015 (peça 51), entregue em 15/4/2015 (AR de peça 58), além de seu arrazoado de defesa (112-113 e 118-119) que ora examino. Portanto, não houve cerceamento de defesa nem tampouco eventual falha procedimental neste processo que pudesse implicou efetivo prejuízo para a defesa.

126. Desse modo, não é possível acatar a preliminar alegada pelo responsável.

Mérito – Sr. Alípio Santos Leal Neto, ex-Diretor da Escola Técnica da UFPR (peças 112-113 e 118-119)

Omissão impugnada – Não realização de processo licitatório

a) Não realização de processo licitatório para a contratação da Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas - AMB-M para desempenhar atividades relacionadas com a execução do Convênio 373/2003; (peça 51)

Alegações de mérito

127. O ex-Diretor da ETUFPR afirma que:

O ajuste foi formalizado por meio de convênio, entre uma instituição pública, sua fundação de apoio e uma entidade de classe em regime de extensão, portanto, **todas sem fins lucrativos, sem previsão de repasse de recursos públicos.** (p. 13)



Em princípio, **os recursos são de natureza privada** uma vez que coube à AMBM, como associação de classe sem fins lucrativos e a bem de seus associados e da comunidade em geral, captar e financiar as atividades do objeto do Convênio conforme cláusula terceira:

"3.1 - Arrecadar os recursos provenientes de taxa de inscrição e das mensalidades dos profissionais interessados, associados ou não, conforme discriminado no Projeto e nos contratos assinados Entre os mesmos, aprovados pela ETUFPR"

"3.5. Efetuar todos os pagamentos necessários às atividades didáticas do Curso..."

3.6. Efetuar repasse de 50%, em conta corrente ET-Serviços do valor correspondente a 50% da receita líquida ..."

Como se vê **não houve previsão de repasse ou repasse de recursos públicos para a AMB e sim ao contrário, a AMB, além suportar os custos do Projeto, comprometeu-se a repassar à FUNPAR 50% da receita líquida à conta da ETUFPR.** (p. 14) (negritei)

Análise da alegação de mérito – Não realização de processo licitatório

128. O arrazoadado de defesa foi elaborado de maneira bastante desestruturada, haja vista principalmente, que não há tópicos específicos, claramente identificados, para responder aos questionamentos da citação. A leitura do inteiro teor da peça 119 permitiu identificar os trechos acima transcritos que, de algum modo, parecem estar relacionados com o achado em exame.

129. Feitas essas observações, registro que a defesa se resumiu basicamente a afirmar que os recursos geridos pela AMBM na execução do Convênio 373/2003 seriam de natureza privada.

130. A alegação é absolutamente improcedente, como prova o próprio item 3.1 do "Convênio" 373/2003 (transcrito no arrazoadado da defesa e reproduzido acima), que autorizou a AMBM a arrecadar taxas de inscrição e mensalidades do curso. Ora, o produto da arrecadação desses valores é certamente receita pública, auferida mediante a prestação de serviço público.

131. Repiso que a cláusula 4ª do "Convênio" 373/2003 (transcrita acima) atribuiu à UFPR a responsabilidade de fornecer recursos materiais e instalações necessárias à realização do curso; executar a coordenação didático-pedagógica do curso; nomear o coordenador didático responsável pelo planejamento e execução didático-pedagógico do curso; alocar o corpo docente e administrativo necessário para a execução do curso; selecionar os candidatos e providenciar a matrícula dos mesmos; adotar as medidas necessárias à implantação do curso; e emitir os certificados de conclusão do curso.

132. Trata-se, portanto, de um curso planejado, ministrado e certificado pela UFPR. E obviamente a receita auferida com a cobrança de taxas e mensalidades constitui receita pública. Esse entendimento foi ratificado no Acórdão 2.731/2008 – Plenário:

9.1. **firmar o entendimento de que a expressão "recursos públicos"** a que se refere o art. 3º, caput, da Lei 8.958/1994 abrange não apenas os recursos financeiros aplicados nos projetos executados com fundamento na citada lei, mas também **toda e qualquer receita auferida com a utilização de recursos humanos e materiais das Instituições Federais de Ensino Superior**, tais como: laboratórios, salas de aula; materiais de apoio e de escritório; nome e imagem da instituição; redes de tecnologia de informação; documentação acadêmica e demais itens de patrimônio tangível ou intangível das instituições de ensino utilizados em parcerias com fundações de apoio, sendo obrigatório o recolhimento de tais receitas à conta única do Tesouro Nacional; (negritei)

133. Logo é totalmente inverídica a alegação de que a AMBM teria arcado com recursos próprios as despesas da execução do "Convênio" 373/2003.

134. Em vista do exposto, proponho a rejeição da alegação de defesa.

Omissões impugnadas – Letras 'b' a 'e' do ofício de citação (peça 51)

b) Omissão ante o dever de denunciar aos órgãos de controle a inobservância pelo reitor da UFPR do dever de administrar as finanças e o patrimônio da Universidade, especificamente quanto ao objeto dos ajustes em tela, já que trata-se de competência exclusiva do reitor que não poderia ser delegada a terceiros, quer à Funpar, quer à AMBM, nos termos do art. 30, inciso XV, e art. 68 do Estatuto da UFPR, e haja vista o Princípio da Universalidade e da Unidade de Tesouraria, inscrito nos arts. 2º, 3º, 4º e 56



da Lei 4.320/1964, arts. 1º e 2º do Decreto 93.872/1986 e art. 1º da Medida Provisória 2.170-36, de 23/8/2001;

c) Quanto à situação já consumada à época, omissão ante o dever de exigir que a Funpar e a AMB-M demonstrassem controle mínimo das receitas auferidas e despesas realizadas e prestassem contas parciais e final dos recursos arrecadados e geridos mediante a cobrança de taxa de matrícula e mensalidades;

d) Omissão ante o dever de instaurar tomada de contas especial dada a não prestação de contas por parte da Funpar e da AMB-M;

e) Omissão ante o dever de exercer vigilância sobre todos os órgãos, atos e serviços da IFES, conforme art. 185, incisos I e II, do Regimento da UFPR.

Alegações de mérito

135. Como já registrado acima, o arrazoadado de defesa foi elaborado de maneira bastante desestruturada, haja vista principalmente, que não há tópicos específicos, claramente identificados, para responder aos questionamentos acima referenciados da citação. A leitura do inteiro teor da peça 119 não permitiu identificar nenhum trecho que parecesse estar relacionado com os achados em exame.

Análise da alegação de mérito – Letras ‘b’ a ‘e’ do ofício de citação (peça 51)

136. Haja vista que a defesa não se manifestou sobre os presentes achados, fica confirmada a irregularidade.

Preliminares – Sr. Ivo Brand, ex-Diretor Superintendente da Funpar (peça 104)

137. O débito é decorrente das irregularidades elencadas no ofício de citação de peça 52, relacionadas com a execução do Convênio 373/2003 – Curso Técnico de Massoterapias.

Alegação preliminar – Ilegitimidade passiva

138. A defesa alega que:

O requerente é parte manifestamente ilegítima para figurar neste procedimento de contas. (peça 104, p. 3)

Somente em casos de ilegalidade, excesso de mandato e/ou violação ao Estatuto em que fique demonstrada a conduta maliciosa ou a conivência do(s) administrador(es) e dirigentes, estes teriam responsabilidade pessoal perante terceiros. (p. 2) (negritei)

Análise da alegação preliminar – Ilegitimidade passiva

139. O Sr. Ivo Brand foi convocado aos presentes autos em razão de uma série de omissões na condução do “Convênio” 373/2003, no período em que ele exerceu a função de Diretor Superintendente da Funpar, como especificado no ofício de citação (peça 52).

140. Segundo o art. 8º da Lei 8.443/1992, a tomada de contas especial destina-se a apurar eventual “desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, **ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário**” (negritei). Sendo assim, realmente o gestor só poderá ser responsabilizado “em caso de comprovada ilegalidade”, como ele mesmo afirmou em sua defesa.

141. O simples chamamento aos presentes autos para apresentar alegações de defesa não constitui responsabilização do responsável. Tal hipótese só poderá se materializar caso ele não consiga afastar as irregularidades a ele atribuídas, de modo que venham a ser confirmadas as condutas ilegais a ele imputadas. Cabe reiterar que a razão do chamamento do Sr. Ivo Brand aos autos se deve ao fato de que ele celebrou o “Convênio” 373/2003, na condição de Diretor Superintendente da Funpar. Em razão disso, está sendo chamado a responder solidariamente pelo dano ao erário decorrente da irregular execução do ajuste.

142. Nesse caso, não é possível acatar a preliminar alegada pelo responsável.

Alegação preliminar – Ausência de repasse

143. O ex-Diretor afirma que:

(...) **Nunca verificou-se nenhum repasse por parte da Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas - AMB-M para a FUNPAR no percentual de 50% (cinquenta por cento) da receita líquida**



para crédito na conta corrente denominada ET - Serviços ou em decorrência de qualquer outra atividade vinculada. (p. 9)

Com efeito, importante destacar que na FUNPAR a conta corrente denominada **Escola Técnica Serviços - ET - Serviços [Banco Itaú - Ag. 4012 - c/c n 00332-5/100.000]**, aberta em 13/03/2002 e encerrada em 16/04/2005, citada na versão original do Termo de Convênio n. 373/04 celebrado em 01/10/2003 e com vigência até 01/10/2006, nunca foi movimentada conforme evidencia relatório da Instituição Financeira sobre dados gerais e específicos da supra apontada conta corrente [Doc. anexo n. 13] (negritei) (p. 10)

Análise da alegação preliminar – Ausência de repasse

144. Como já dito acima, de acordo com o item 3.6 “Convênio” 373/2003, a AMBM estava obrigada a repassar à Funpar 50% da receita líquida obtida com as cobranças de taxas e mensalidades do curso.

145. Portanto, ao alegar que a AMBM nunca teria repassado à Funpar os valores correspondentes a 50% da receita do curso, o Ivo Brand noticia uma gravíssima irregularidade praticada pela AMBM, sem, no entanto, dar conta de nenhuma providência corretiva por ele adotada à época dos fatos.

146. Assim, os fatos tal como os descreve o ex-Diretor, longe de isentá-lo de responsabilidade, ao contrário agravam a sua situação, já que, mais uma vez fica evidenciada a sua omissão ante o dever de denunciar aos seus superiores hierárquicos e/ou aos órgãos de controle as irregularidades praticadas pela AMBM, descumprindo determinação expressa do art. 185, incisos I e II, do Regimento da UFPR, segundo o qual, os membros da comunidade universitária estão obrigados a “comunicar à autoridade administrativa as irregularidades de que tiver ciência” e/ou “representar contra ilegalidade, omissão ou abusos”.

147. Desse modo, não é possível acatar a preliminar alegada pelo responsável.

Alegação preliminar – Ilegitimidade passiva (2)

148. O Sr. Ivo Brand alega que:

Por outro lado, como o **Instrumento de Convênio** [Termo de Convênio n 373/04 celebrado em 01/10/2003 e com vigência até 01/10/2006] **só obteve eficácia plena para todos os efeitos e direitos a partir da celebração do TERMO ADITIVO DE RETIFICAÇÃO ao Termo de Convênio nº 373/04 celebrado em 04/08/2004**, oportunidade em que o requerente já não mais era Diretor Superintendente da FUNPAR, resta fulminado na origem eventuais responsabilidades do requerente.

O **requerente**, como anteriormente restou apontado e demonstrado, **atuou como Diretor Superintendente da FUNPAR na gestão 2002/2004, período compreendido entre 26 de junho de 2002 à 25 de junho de 2004**. (negritei) (p. 11)

Análise da alegação preliminar – Ilegitimidade passiva (2)

149. O “Convênio” 373/2003 (peça 26, p. 58- 60) foi celebrado em 1º/10/2003 por Ivo Brand, Diretor Superintendente da Funpar, Pedro José Steiner Neto, Diretor de Programas da Funpar, Alípio Santos Leal Neto, Diretor da Escola Técnica da UFPR e pelo representante legal da AMBM.

150. O 1º TA foi firmado em 4/8/2004 (peça 26, p. 61- 63) por Carlos Augusto Moreira Júnior, reitor da UFPR; Lúcia Regina Assumpção Montanhini, Diretora Superintendente da Funpar; Pedro José Steiner Neto, Diretor de Programas da Funpar e pelo representante legal da AMBM.

151. A cláusula 6ª do termo de “Convênio” estabeleceu que o ajuste deveria vigorar pelo prazo de três anos, contados a partir de sua assinatura.

152. Desse modo, verificamos que a alegação da defesa é improcedente, pois a vigência do ajuste começou em 1º/10/2003 e se prolongou até 1º/10/2006, abarcando todo o período restante da gestão do ex-Superintendente da Funpar, encerrada em 25/6/2004. Descabida, portanto, a alegação da defesa.

153. Como se não bastasse, a alegação da defesa é desmentida pelo próprio Sr. Ivo Brand que trouxe aos autos cópia do expediente, de 7/6/2004, firmado pela Coordenadora de Relações Institucionais da Proplan/UFPR, Sra. Ana Lúcia J. M. de Santana (peça 104, p. 114). Nesse documento (que recebeu o “ciente” do então reitor da UFPR, Sr. Zaki Abel Sobrinho), pede-se providências para “regularizar a situação do curso” que estava “já em andamento” “desde 2003”, nos seguintes termos:



O processo em referência trata de proposta de Convênio entre UFPR, FUNPAR e a Associação dos Massoterapeutas do Brasil - AMB-M, com o objetivo de **regularizar a situação do Curso Técnico de Massoterapia** oferecido pela Escola Técnica da UFPR, e **que iniciou suas atividades em agosto de 2003**.

Este curso iniciou suas atividades em agosto, amparado por um termo de convênio entre FUNPAR e ETUFPR, sem a participação da UFPR. Conforme orientação da CPJ/UFPR este termo será rescindido e substituído pelo presente termo, **convalidando os atos praticados desde agosto de 2003**.

A urgência na análise jurídica deste termo se justifica na medida em que **precisamos regularizar a situação do curso já em andamento**. (negritei) (peça 104, p. 114)

154. Logo, a Coordenadora de Relações Institucionais da Proplan não deixa dúvida quanto ao fato de que o curso teve início em agosto de 2003 e que funcionou dentro do período de gestão do então Superintendente da Funpar, Sr. Ivo Brand (26/6/2002 a 25/6/2004).

155. Em vista disso, não é possível acatar a preliminar alegada pelo responsável.

Alegação preliminar – Prescrição

156. A defesa afirma que:

A prescrição quinquenal é perfeitamente cabível no presente caso. (p. 18)

Análise da alegação preliminar – Prescrição

157. Considerando que alegação de mesmo teor já foi analisada nos itens 36-44 e 113-119, para evitar repetição desnecessária, reitero os termos das análises precedentes, concluindo pela rejeição da preliminar.

Mérito – Sr. Ivo Brand, ex-Diretor Superintendente da Funpar (peça 104)

Omissão Impugnada – Não realização de processo licitatório

a) Não realização de processo licitatório para a contratação da Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas – AMBM para desempenhar atividades relacionadas com a execução do Convênio 373/2003;

Alegação de Mérito

158. A defesa afirma que:

Também se destaca o fato de que a AMB-M por ser uma associação sem fins lucrativos voltada à colaboração para com o Poder Público desmobiliza a realização do processo licitatório na sua contratação para todos os efeitos e direitos. (p. 28)

Análise da alegação de mérito – Não realização de processo licitatório

159. Considerando que alegação de mesmo teor já foi pormenorizadamente examinada nos itens 61-85, para evitar repetição desnecessária, reitero os termos da análise precedente, concluindo pela rejeição da alegação de defesa.

Omissão Impugnada – Omissão ante o dever de denunciar aos órgãos de controle

b) Omissão ante o dever de denunciar aos órgãos de controle a inobservância pelo reitor da UFPR do dever de administrar as finanças e o patrimônio da Universidade, especificamente quanto ao objeto do ajuste em tela, já que trata-se de competência exclusiva do reitor que não poderia ser delegada a terceiros, quer à Funpar, quer à AMBM, nos termos do art. 30, inciso XV, e art. 68 do Estatuto da UFPR, e haja vista o Princípio da Universalidade e da Unidade de Tesouraria, inscrito nos arts. 2º, 3º, 4º e 56 da Lei 4.320/1964, arts. 1º e 2º do Decreto 93.872/1986 e art. 1º da Medida Provisória 2.170-36, de 23/8/2001;

Alegação de Mérito

160. A defesa afirma que:

Na forma do Regimento Interno da UFPR e do Estatuto/Funpar não detinha institucionalmente competência para tal mister. (p. 29)

Análise da alegação de mérito – Omissão ante o dever de denunciar aos órgãos de controle

161. Ao contrário do que alega a defesa, o art. 185, incisos I e II, do Regimento da UFPR determina expressamente que qualquer membro da comunidade universitária (da qual o Sr. Ivo Brand faz parte na qualidade de professor da Ifes) está obrigado a “comunicar à autoridade administrativa as irregularidades de que tiver ciência” e/ou “representar contra ilegalidade, omissão ou abusos”. O então



Superintendente da Funpar tinha sim o dever de denunciar aos seus superiores hierárquicos e/ou aos órgãos de controle as irregularidades praticadas pela AMBM.

162. Em vista disso, não é possível acatar a preliminar alegada pelo responsável.

Omissão Impugnada – Omissão ante o dever de demonstrar controle mínimo sobre as receitas e despesas

c) Quanto à situação já consumada à época, omissão ante o dever de demonstrar controle mínimo das receitas auferidas e despesas realizadas e prestar contas parciais e final dos recursos arrecadados e geridos. E ainda exigir que a AMB-M fizesse o mesmo quanto à parcela dos recursos por ela geridos;

Alegação de Mérito

163. A defesa afirma que:

A conta corrente denominada Escola Técnica Serviços - ET Serviços [Banco Itaú - Ag. 4012 - c/c na 00332-5/100.0001, aberta em 13/03/2002 e encerrada em 16/04/2005, citada na versão original do Termo de Convênio na 373/04 celebrado em 01/10/2003 e com vigência até 01/10/2006, nunca foi movimentada conforme evidencia relatório da Instituição Financeira sobre dados gerais e específicos da supra apontada conta corrente [conferir Doc. anexo na 13]. (p. 30)

Análise da alegação de mérito – Omissão ante o dever de demonstrar controle mínimo sobre as receitas e despesas

164. Como já registrado acima, de acordo com o item 3.6 “Convênio” 373/2003, a AMBM estava obrigada a repassar à Funpar 50% da receita líquida obtida com as cobranças de taxas e mensalidades do curso.

165. Portanto, ao alegar que a AMBM nunca teria repassado à Funpar esses valores, o Ivo Brand noticia uma gravíssima irregularidade praticada pela AMBM, sem, no entanto, dar conta de nenhuma providência corretiva por ele adotada à época dos fatos.

166. Além disso, o ex-gestor não apresenta nenhuma alegação de defesa quanto à sua omissão ante ao dever de exigir que a AMBM demonstrasse à Funpar que estaria exercendo à época controle mínimo sobre as receitas e despesas por ela realizadas.

167. Assim reitero os temos dos itens 143-147, concluindo que não é possível acatar a preliminar alegada pelo responsável.

Omissão Impugnada – Omissão ante o dever de instaurar TCE

d) Omissão ante o dever de instaurar tomada de contas especial dada a não prestação de contas por parte da AMBM;

Alegação de Mérito

168. A defesa afirma que:

1 - A Funpar embora detenha o credenciamento como fundação de apoio à Universidade Federal do Paraná - UFPR é pessoa jurídica de direito privado e não integra a administração pública federal, assim sendo, os seus dirigentes, **não têm competência para instaurar o procedimento de Tomada de Contas Especial - TCE** porquanto a Tomada de Contas Especial - TCE é ato de competência exclusiva de autoridade do Órgão Federal. (p. 27) (negritei)

Análise da alegação de mérito – Omissão ante o dever de instaurar TCE

169. A Lei 8.443/1992 dispõe que:

Art. 8º Diante da omissão no dever de prestar contas (...), a **autoridade administrativa** competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial (...) (negritei).

170. Entendendo que o conceito de “autoridade administrativa” refere-se a pessoa investida em cargo ou função pública, em órgão ou entidade da administração pública, concluo que realmente o Sr. Ivo Brand, enquanto o dirigente de uma entidade privada (Funpar), não estava obrigado a instaurar TCE.

171. Desse modo, entendo que seja acatada a alegação de defesa quanto à irregularidade descrita na letra ‘d’ da citação.

Omissão Impugnada – Omissão ante o dever de exercer vigilância



e) Omissão ante o dever de exercer vigilância sobre todos os órgãos, atos e serviços da IFES, conforme art. 185, incisos I e II, do Regimento da UFPR.

Alegação de Mérito

172. Registro novamente que o arrazoadado de defesa foi elaborado de maneira bastante desestruturada, de modo que não foi possível identificar resposta ao questionamento da citação.

Análise da alegação de mérito – Omissão ante o dever de exercer vigilância

173. Haja vista que a defesa não se manifestou sobre os presentes achados, permanece a irregularidade.

Preliminares – Sr. Pedro José Steiner Neto, ex-Diretor de Programas da Funpar (peça 106)

174. O débito é decorrente das irregularidades elencadas no ofício de citação de peça 53, relacionadas com a execução do Convênio 373/2003 – Curso Técnico de Massoterapias.

Alegação preliminar – Cerceamento de defesa

175. A defesa afirma que:

O Interessado não foi citado ou intimado no processo de representação, não integrou o processo. O que afronta o seu direito à ampla defesa e contraditório. (p. 5)

Análise da alegação preliminar – Cerceamento de defesa

176. Considerando que alegação semelhante já foi analisada nesta instrução, para evitar repetição desnecessária, reitero aqui os termos dos itens 123-126, concluindo que não é possível acatar a preliminar alegada pelo responsável.

Alegação preliminar – Não especificação da conduta reprovável

177. Alegação da defesa:

(...) Para que haja a validade e eficácia de imputação punitiva administrativa é necessário que a Administração Pública observe, nas acusações proferidas, a presença concomitante dos seguintes requisitos: i) descrição da materialidade do fato ilícito, ii) norma transgredida; iii) autor da transgressão da norma; iv) prova que consubstancie a autoria e v) tipificação da conduta. (p. 6)

Análise da alegação preliminar – Não especificação da conduta reprovável

178. Recorde-se primeiramente que o Sr. Pedro José Steiner Neto foi chamado aos autos tendo em vista que ele foi um dos signatários do “Convênio” 373/2003, à época em que exercia a função de Diretor de Programas da Funpar.

179. Todas as condutas reprovadas a ele atribuídas dizem respeito a gravíssimas e injustificadas omissões no cumprimento de atribuições absolutamente triviais para qualquer gestor público.

180. Não seria razoável presumir que o Diretor de Programas da Funpar desconhecia, por exemplo, que é ilegal a contratação de entidade privada sem o devido processo licitatório; ou que os recursos financeiros da Ifes não podem ser geridos por uma entidade privada absolutamente estranha ao serviço público; ou que todo aquele que gere recursos públicos está obrigado a prestar contas, etc.

181. A fundamentação jurídica de cada irregularidade a ele imputada foi detalhadamente demonstrada na instrução de peça 28, que fundamentou a proposta de instauração da presente tomada de contas especial. Além disso, o responsável teve livre acesso aos autos, uma vez que o seu pedido de vista, de 27/4/2015 (peça 72), foi devidamente autorizado por esta Secex/PR, em 28/4/2015 (peça 73).

182. Sendo assim, não é possível acatar a preliminar alegada pelo responsável.

Alegação preliminar – Ilegitimidade passiva

183. A defesa afirma que:

Não se pode imputar ao Interessado condutas e atos que foram ou deveriam ter sido realizados em período anterior ou posterior a isso. Registre-se especialmente aqui, as atividades de controle e fiscalização final e prestação de contas, já que o convênio encerrou após a saída do Sr. Pedro José Steiner Neto do referido cargo.

(...) Acerca das atribuições do Diretor de Programa da Funpar prevê seu Estatuto Social:

“Artigo 14 - São atribuições do Diretor de Programa: (...)

c - apresentar, mensalmente, à Diretoria Executiva, um relatório sobre o andamento dos acordos, convênios, ajustes ou contratos em execução;

d - manter controle dos programas, assegurando a qualidade e a pontualidade de execução; (...)



f - avaliar os programas, levando em conta o nível técnico de execução e a compatibilidade com os objetivos propostos, apresentando os resultados à Diretoria Executiva; (...)

j - zelar pela adequada aplicação dos recursos vinculados a cada programa;

l - movimentar, com o tesoureiro, as contas bancárias, em substituição ao Diretor Superintendente ou Diretor de Administração e Finanças ou Diretor de Recursos Humanos, em suas ausências, faltas ou impedimentos; (p. 10)

Análise da alegação preliminar – Ilegitimidade passiva

184. Neste ponto, o arrazoadado da defesa é bastante contraditório. Ao mesmo tempo em que alega que o ex-Diretor de Programas da Funpar não pode ser responsabilizado pelas omissões a ele atribuídas, apresenta-nos diversos dispositivos do Estatuto Social da Funpar que lhe atribuem responsabilidade intimamente relacionada com as irregularidades apontadas e que reforçam a sua culpa.

185. Sendo assim, não é possível acatar a preliminar alegada pelo responsável.

Alegação preliminar – Valor do débito

Equivocados os apontamentos da instrução que mencionam um valor diferente para o curso objeto do Convênio 373/2004. O Conselho Diretor da Escola Técnica da UFPR aprovou por meio de parecer a realização do curso, confirmando o valor da mensalidade em R\$ 100,00 (cem reais), em 20 parcelas, determinando, ainda, que a cobrança das referidas parcelas caberia à AMB-M. (p. 14)

Análise da alegação preliminar – Valor do débito

186. Embora tendo solicitado à UFPR, nos termos da diligência de peça 17, este Tribunal não recebeu os documentos referentes às prestações de contas parciais e final dos convênios.

187. As únicas informações que permitissem saber quantos alunos participaram dos cursos e quanto eles pagaram a título de taxa de inscrição e mensalidades constam da peça 27, p. 75-78 (documentos apresentados pelo reitor da UFPR, Sr. Zaki Akel Sobrinho, em resposta à diligência). Segundo o expediente de peça 27, p. 75, em 14/6/2006, o coordenador do Curso Técnico em Massoterapia, Neilor Vanderlei Kleinubing, encaminhou ao Diretor da Escola Técnica, Alípio Santos Leal Neto, o “relatório final da Especialização a Nível Técnico em Drenagem Linfática, onde treze alunos terminaram o curso sendo cinco bolsistas”. Anexo a esse documento consta levantamento de pagamentos de mensalidades feitos no período de junho/2005 a abril/2006, no valor unitário mensal de R\$ 150,00.

188. Haja vista o desatendimento da solicitação de informações desta Corte, não foi possível quantificar com exatidão o real valor devido.

189. Sendo assim, a instrução de peça 29 propôs que o débito fosse determinado por estimativa, com base no art. 210, § 1º, inciso II, do RI/TCU, que passo a sintetizar do seguinte modo:

190. Considerando que a cláusula 6ª do Convênio 373/2003 dispôs que a vigência inicial do ajuste seria de 3 anos contados da data de sua assinatura.

191. Considerando que, de acordo com as poucas informações trazidas pelos gestores, sabe-se que: existia uma turma composta por 8 alunos pagantes; cobrou-se mensalidade de R\$ 150,00; e foram ofertados dois cursos consecutivos e complementares mediante dois convênios com vigência de 3 anos para o Curso Técnico em Massoterapia.

192. Adotando essas informações como critério de estimativa, os débitos são fixados da seguinte forma:

a) “Convênio” 373/2003 - Curso Técnico de Massoterapia

Vigência: 1º/10/2003 a 1º/10/2006 (36 meses)

Valor histórico: R\$ 43.200,00 (36 meses x 8 alunos x R\$ 150,00)

Termo inicial: 1º/10/2006

193. Tendo em vista que a defesa não apresentou nenhum documento comprovante de suas alegações e haja vista que a estimativa acima foi feita a partir de informações fornecidas pelo então reitor da Ifes, mantenho o cálculo da estimativa de débito.

194. Sendo assim, não é possível acatar a preliminar alegada pelo responsável.



Alegação preliminar – Ausência de repasse

A Funpar e seus diretores nunca geriram qualquer valor referente ao convênio n. 373/2004, **não era de suas responsabilidades o controle das receitas e despesas, tarefa única e exclusivamente realizada pela ABM-M** e o Coordenador do Curso indicado pela Escola Técnica da UFPR consoante dispõe a cláusula 3.4, do termo aditivo ao Convênio 373/2004. (p. 16) (negritei)

Análise da alegação preliminar – Ausência de repasse

195. Como já dito acima, de acordo com o item 3.6 “Convênio” 373/2003, a AMBM estava obrigada a repassar à Funpar 50% da receita líquida obtida com as cobranças de taxas e mensalidades do curso.

196. Portanto, não é verdade que “não era de suas responsabilidades o controle das receitas e despesas, tarefa única e exclusivamente realizada pela AMBM”.

197. Se porventura a AMBM não efetivou esses repasses, tal hipótese, longe de isentar o Sr. Steiner de responsabilidade, ao contrário agrava a sua situação, já que, mais uma vez fica evidenciada a sua omissão ante o dever de denunciar aos seus superiores hierárquicos e/ou aos órgãos de controle as irregularidades praticadas pela AMBM, descumprindo determinação expressa do art. 185, incisos I e II, do Regimento da UFPR, segundo o qual, os membros da comunidade universitária estão obrigados a “comunicar à autoridade administrativa as irregularidades de que tiver ciência” e/ou “representar contra ilegalidade, omissão ou abusos”.

198. Desse modo, não é possível acatar a preliminar alegada pelo responsável.

Alegação preliminar – Suposta comunicação de irregularidades

Não obstante, o ofício 324/2015-TCU/Secex-PR e o processo, aduzem acerca do suposto descumprimento pelo Interessado do artigo 185 do Estatuto da UFPR, que assim estabelece (...)

Ocorre que esse entendimento é totalmente equivocado, pois o Interessado encaminhou comunicação ao órgão competente, consoante se extrai da comunicação realizada à Pró-Reitoria - Proplan/CRI, em 17 de junho de 2003, acerca da existência do Termo de Convênio 373/2004 que seria realizado com a ABM-M, inexistindo qualquer omissão por parte do Interessado, ou descumprimento do Estatuto da UFPR. Ademais, sendo o interessado Diretor de Programas dos quadros da FUNPAR, e, sendo esta entidade pessoa jurídica distinta da UFPR, vez que se trata de entidade de direito privado, e, possui regulamento próprio, entende-se que o Interessado está atrelado as normas disciplinas pela FUNPAR e não pela UFPR. (p. 22)

Análise da alegação preliminar – Suposta comunicação de irregularidades

199. O responsável não apresentou o documento comprovante da suposta “comunicação” que teria encaminhado ao “órgão competente” (qual?) nem tampouco nos informou qual seria o teor dessa comunicação ou que efeitos práticos ela teria produzido no mundo real, de modo a demonstrar que tal providência teria contribuído efetivamente para a afastar ou ao menos minimizar os efeitos das irregularidades apontadas na citação.

200. Em vista disso, não é possível acatar a preliminar alegada pelo responsável.

Mérito – Sr. Pedro José Steiner Neto, ex-Diretor de Programas da Funpar (peça 106)

Omissões impugnadas

a) Não realização de processo licitatório para a contratação da Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas - AMB-M para desempenhar atividades relacionadas com a execução do Convênio 373/2003;

b) Omissão ante o dever de denunciar aos órgãos de controle a inobservância pelo reitor da UFPR do dever de administrar as finanças e o patrimônio da Universidade, especificamente quanto ao objeto do ajuste em tela, já que trata-se de competência exclusiva do reitor que não poderia ser delegada a terceiros, quer à Funpar, quer à AMBM, nos termos do art. 30, inciso XV, e art. 68 do Estatuto da UFPR, e haja vista o Princípio da Universalidade e da Unidade de Tesouraria, inscrito nos arts. 2º, 3º, 4º e 56 da Lei 4.320/1964, arts. 1º e 2º do Decreto 93.872/1986 e art. 1º da Medida Provisória 2.170-36, de 23/8/2001;



c) Quanto à situação já consumada à época, omissão ante o dever de denunciar a ausência de controle mínimo das receitas auferidas e despesas realizadas e de prestação de contas parciais e final dos recursos arrecadados e geridos. E ainda omissão do dever de denunciar as mesmas irregularidades praticadas pela AMB-M quanto à parcela dos recursos por ela geridos;

d) Omissão ante o dever de instaurar tomada de contas especial dada a não prestação de contas por parte da AMB-M;

e) Omissão ante o dever de exercer vigilância sobre todos os órgãos, atos e serviços da IFES, conforme art. 185, incisos I e II, do Regimento da UFPR.

Alegações de mérito

201. A leitura do inteiro teor da peça 106 não permitiu identificar nenhum trecho que parecesse estar relacionado com os achados apontados no ofício de citação de peça 53.

202. Considerando, porém, que o Sr. Ivo Brand, ex-Diretor Superintendente da Funpar, conseguiu afastar irregularidade de mesmo teor daquela apontada na letra 'd' do ofício de peça 53 (omissão ante o dever de instaurar TCE).

203. Considerando que, segundo o RI/TCU:

Art. 161. Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.

204. Entendo que deve ser afastada a irregularidade apontada na letra 'd' da citação de peça 53.

Análise da alegação de mérito – Letras 'a', 'b', 'c' e 'e' do ofício de citação (peça 53)

205. Haja vista que a defesa não se manifestou sobre os presentes achados, permanecem as irregularidades.

Preliminares – Sra. Lúcia Regina Assumpção Montanhini, ex-Diretora Superintendente da Funpar (peça 102)

206. O débito é decorrente das irregularidades elencadas no ofício de citação de peça 54, relacionadas com a execução do Convênio 373/2003 – Curso Técnico de Massoterapia.

Alegação preliminar – Ilegitimidade passiva

207. Alega a defesa que:

Somente em casos de ilegalidade, excesso de mandato e/ou violação ao estatuto em que fique demonstrada a conduta ilícita ou a conivência do(s) administrador(es) e dirigente(s), estes teriam responsabilidade pessoal perante terceiros. (p. 2)

Análise da alegação preliminar – Ilegitimidade passiva

208. Tendo em vista que alegação semelhante já foi examinada nos itens 138-142 e para evitar repetição desnecessária, reitero as conclusões ali alcançadas e concluo que não é possível acatar a preliminar alegada pela responsável.

Alegação preliminar – Desconsideração da personalidade jurídica

A desconsideração da personalidade jurídica da Funpar somente pode ocorrer se configuradas as hipóteses de desvio de finalidade ou confusão patrimonial que caracterizam o abuso do dever de representação por parte da ex-dirigente. (p. 2)

Análise da alegação preliminar – Desconsideração da personalidade jurídica

209. A defesa tenta convencer esta Corte de que a responsabilidade pela reparação do dano deve ser imputada à Funpar, e não à Sra. Montanhini.

210. Note-se, porém, que, de acordo com a Escritura Pública lavrada no 1º Tabelionato de Notas de Curitiba (livro 610, fl. 39), a Funpar foi constituída, em 2/4/1980, como pessoa jurídica de direito privado sem fim lucrativo, conforme autorização dada na Resolução 3/1979, expedida pelo Conselho Universitário da UFPR, em 23/4/1979. Ainda segundo essa Escritura, os instituidores integralizaram o patrimônio inicial de CR\$ 8.053.000,00 (oito milhões e cinquenta e três mil cruzeiros), cabendo à UFPR a parcela de CR\$ 3.053.000,00. Portanto 37,9% do capital inicial da Fundação de Apoio foi integralizado com recursos públicos federais.



211. Ao que parece, a defesa acredita que a Funpar (que foi constituída com patrimônio público) deveria ser responsabilizada pelo dano infligido ao patrimônio público. Ou seja, o patrimônio público deve ser responsabilizado pelo dano infligido ao patrimônio público. Evidentemente, porém, tal linha de defesa é tão disparatada que dispensa contestação.

212. Esclareço apenas que a responsável foi chamada aos autos em razão de ter sido um dos signatários do 1º TA ao “Convênio” 373/2003 (peça 26, p. 61- 63) que convalidou os atos praticados na vigência do ajuste original, fato este que foi textualmente reconhecido pela Sra. Montanhini em seu arrazoado de defesa (peça 102, p. 7):

Com a publicação do Convenio em sua nova versão com base nas cláusulas do TERMO ADITIVO DE RETIFICAÇÃO, e assim são convalidados os atos pretéritos realizados pela ETUFPR. (negritei)

Mérito – Sra. Lúcia Regina Assumpção Montanhini, ex-Diretora Superintendente da Funpar (peça 102)

Omissão impugnada – Não realização de processo licitatório

a) Não realização de processo licitatório para a contratação da Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas – AMBM para desempenhar atividades relacionadas com a execução do Convênio 373/2003; (cf. ofício de peça 54)

Alegação de mérito

213. A defesa alega o seguinte:

A escolha da referida Associação para a oferta pretendida foi iniciativa exclusiva da equipe de dirigentes da ETUFPR. (...)

Ou seja, os fatos narrados acima e que estão documentados na proposta do Curso de Massoterapia demonstram, de forma incontestada, a responsabilidade dos dirigentes da ETUFPR pela seleção da AMBM para integrar o Convenio 373/04 não cabendo, portanto, razão para responsabilizar a Funpar, ou a seus ex-dirigentes, o (peça 102, p. 3-4)

Análise da alegação de mérito – Não realização de processo licitatório

214. Recorde-se de início que a conduta reprovável atribuída à ex-Diretora Superintendente da Funpar diz respeito a gravíssima e injustificada omissão ante a inobservância de atribuições absolutamente triviais para qualquer gestor público.

215. Não seria razoável presumir que a Sra. Montanhini ignorava que a contratação de entidade privada sem o devido processo licitatório afronta a Lei de Licitações.

216. Note-se ainda que, enquanto membro do corpo docente da Universidade, a ex-Diretora Superintendente estava obrigada a denunciar qualquer situação irregular que chegasse ao seu conhecimento, como exige o Art. 185 do Regimento, segundo o qual, os membros da comunidade universitária estão obrigados a comunicar à autoridade administrativa as irregularidades de que tiver ciência e/ou representar contra ilegalidade, omissão ou abusos.

217. Assim, o fato de não ter atuado na seleção da AMBM não a eximia do dever de, uma vez ciente da sua irregular contratação sem licitação, exigir a correção da situação ou então denunciar o fato aos dirigentes da UFPR e/ou aos órgãos de controle. Não o fazendo, assumiu o risco de ser solidariamente responsabilizada pela reparação do dano infligido ao erário, nos termos do art. 12, inciso I, da Lei. 8.443/1992.

218. Desse modo, concluo pela rejeição da alegação de defesa.

Omissão impugnada – Inobservância do Princípio da Universalidade e da Unidade de Tesouraria

b) Omissão ante o dever de denunciar aos órgãos de controle a inobservância pelo reitor da UFPR do dever de administrar as finanças e o patrimônio da Universidade, especificamente quanto ao objeto do ajuste em tela, já que trata-se de competência exclusiva do reitor que não poderia ser delegada a terceiros, quer à Funpar, quer à AMBM, nos termos do art. 30, inciso XV, e art. 68 do Estatuto da UFPR, e haja vista o Princípio da Universalidade e da Unidade de Tesouraria, inscrito nos arts. 2º, 3º, 4º e 56 da Lei 4.320/1964, arts. 1º e 2º do Decreto 93.872/1986 e art. 1º da Medida Provisória 2.170-36, de 23/8/2001;

Alegação de mérito



219. A defesa alega o seguinte:

Se a UFPR, através de sua assessoria jurídica, nunca apontou irregularidade no arranjo proposto e aprovado no âmbito da ETUFPR delegando o gerenciamento administrativo-financeiro do Curso de Massoterapia à AMB-M no Convênio 373/04 não caberia à FUNPAR colocar em dúvida esta questão. (p. 10)

Análise da alegação de mérito – Omissão ante o dever de denunciar aos órgãos de controle

220. Reitero aqui o que já foi dito no tópico precedente quanto ao dever dos membros do corpo docente da Ifes de denunciar qualquer situação irregular, como exige o Art. 185 do Regimento da UFPR.

221. Certamente o Princípio da Universalidade e da Unidade de Tesouraria é uma regra absolutamente familiar a qualquer gestor público e não seria razoável supor que a então Diretora Superintendente da Funpar não tinha noção dos riscos implicados na decisão de autorizar que uma entidade privada sem nenhum vínculo com a Administração, como é o caso da AMBM, arrecadasse e gerisse recursos públicos. Assim procedendo, ela assumiu o risco de colaborar por omissão para eventual dano ao Erário, como de fato se verificou no presente caso. E, mais uma vez, assumiu o risco de ser solidariamente responsabilizada pela reparação do dano infligido ao erário, conforme art. 12, inciso I, da Lei. 8.443/1992.

222. Desse modo, concluo pela rejeição da alegação de defesa.

Omissão impugnada – Descontrole sobre as receitas e despesas

c) Quanto à situação já consumada à época, omissão ante o dever de demonstrar controle mínimo das receitas auferidas e despesas realizadas e prestar contas parciais e final dos recursos arrecadados e geridos. E ainda exigir que a AMB-M fizesse o mesmo quanto à parcela dos recursos por ela geridos;

Alegação de mérito

223. A defesa alega o seguinte:

Por sugestão da CPJ, através do Termo Aditivo de Retificação do Convênio 373/04, foi incluído o item 3.7. da Clausula terceira, relativa às atribuições da AMB-M, retirando a obrigação de recolhimento do saldo do Convênio em conta vinculada à FUNPAR como previa a versão original passando a constar que a AMBM realizasse o recolhimento diretamente à crédito da UFPR, em conta vinculada à ETUFPR. (p. 12)

Análise da alegação de mérito – Descontrole sobre as receitas e despesas

224. A redação original do “Convênio” 373/2003 determinou que a AMBM deveria:

3.6 - Efetuar o repasse à FUNPAR, em conta corrente ET - Serviços, do valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) da receita líquida, ou seja do que restar após apuradas mensalmente, as receitas e as despesas do Curso, demonstradas em planilha e balancete devidamente aprovadas e atestadas pelas convenientes, por meio de seus colaboradores.

225. Entretanto, o 1º TA deu nova redação a esse dispositivo e acrescentou o item 3.7, como se segue:

3.6 Efetuar a prestação de contas mensal incluindo as receitas e despesas do curso, demonstradas em planilha e balancete devidamente aprovadas e testadas pelas convenientes, por meio de seus colaboradores.

3.7 Eventuais saldos do presente convênio deverão ser repassados para a UFPR em conta vinculada à ETUFPR. (peça 26, p. 62)

226. Considerando que nem na redação original do ajuste, nem no seu 1º TA constou qualquer disposição acerca de quem estaria incumbido de examinar a prestação de contas da AMBM.

227. Considerando que a partir do 1º TA ficou estabelecido que a Funpar não receberia nenhum repasse de recursos da AMBM.

228. Considerando que a Sra. Montanhini não participou da celebração do “Convênio” original, mas apenas do seu 1º TA.

229. Entendo que, neste ponto, assiste razão à defesa, já que a Funpar não estava formalmente incumbida de examinar as prestações de contas da AMBM. Além disso, tampouco estaria obrigada a prestar contas, depois do 1º TA, posto que não mais deveria receber repasses da AMBM.



230. Desse modo, proponho seja acatada a alegação de defesa.

Omissão impugnada – Omissão ante o dever de instaurar TCE

d) Omissão ante o dever de instaurar tomada de contas especial dada a não prestação de contas por parte da AMB-M;

Alegação de mérito

231. A defesa alega o seguinte:

A FUNPAR embora detenha o credenciamento como fundação de apoio à Universidade Federal do Paraná - UFPR é pessoa jurídica de direito privado e não integra a administração pública federal, assim sendo, os seus dirigentes, não têm competência para instaurar TCE porquanto a TCE é ato de competência exclusiva de autoridade do órgão federal. (p. 16)

Análise da alegação de mérito – Omissão ante o dever de instaurar TCE

232. Tendo em vista as razões apresentadas nos itens 168-171, entendo que deve ser acatada a alegação de defesa.

Omissão impugnada – Omissão do dever de vigilância

e) Omissão ante o dever de exercer vigilância sobre todos os órgãos, atos e serviços da IFES, conforme art. 185, incisos I e II, do Regimento da UFPR.

Alegação de mérito

233. A defesa alega o seguinte:

Assim sendo, e retomando o texto do item d) do Ofício 0325/2015-TCU/Secex-PR, podemos considerar que **todos os membros da "comunidade universitária"**, à época da denúncia desencadeada pelo deputado Haully, **são pessoas que deveriam estar enquadradas como omissos ante o dever de vigilância** expresso no art. 185, incisos I e II, do Regimento da UFPR e não só os arrolados pela auditoria. (p. 17)

A **imputação particularizada à requerente**, com base no disposto no art. 185 do Regimento Geral da UFPR, **não deve prosperar por ser excessiva e desproporcional** considerando a capacidade de vigilância que deveria e poderia ser exercida pela mesma, enquanto dirigente da Funpar. (p. 19) (negritei)

Análise da alegação de mérito – Omissão do dever de vigilância

234. Ao contrário do que alega a defesa, nem todos os membros da comunidade universitária foram omissos quanto ao dever de vigilância. Apenas aqueles que, em função do cargo que ocupavam na UFPR e na Funpar, à época dos fatos investigados, tiveram acesso a informações e/ou praticaram atos que resultaram em dano ao erário e, apesar disso, nada fizeram em defesa do patrimônio público.

235. A imputação de responsabilidade à então Diretora Superintendente da Funpar não é de modo nenhum “excessiva” nem “desproporcional”, vez que as principais irregularidades apontadas na citação (não realização de processo licitatório e inobservância do Princípio da Universalidade e da Unidade de Tesouraria) já tinham se materializado quando ela após sua assinatura no 1º TA. Sendo assim, inevitavelmente a responsável teria tomado ciência das gravíssimas irregularidades verificadas e nada fez para corrigir a situação.

236. Desse modo, concluo pela rejeição da alegação de defesa.

Preliminares – Sr. Paulo Afonso Bracarense Costa, ex-Diretor Superintendente da Funpar (peça 105)

237. O débito é decorrente das irregularidades elencadas no ofício de citação de peça 55, relacionadas com a execução do Convênio 532/2007 – Curso de Complementação em Massoterapia.

Alegação preliminar – Ilegitimidade passiva

238. Alega a defesa que:

Somente em casos de ilegalidade, excesso de mandato elou violação ao Estatuto em que fique demonstrada a **conduta maliciosa ou a conivência do (s) administrador (es) e dirigentes**, estes teriam responsabilidade pessoal perante terceiros. (p. 2)

Análise da alegação preliminar – Ilegitimidade passiva



239. Tendo em vista que alegação semelhante já foi examinada nos itens 138-142 e para evitar repetição desnecessária, reitero as conclusões ali alcançadas e concluo que não é possível acatar a preliminar alegada pela responsável.

Alegação preliminar – Princípio da Segurança Jurídica

Não pode ser atribuída qualquer culpa e/ou ser declarado responsável pelos eventos descritos no Ofício n. 0326/2015-TCU/SECEX-PR, de 31/3/2015 - Processo TCU-TCE n. 028.478/2014-2 em face e por força do consagrado Princípio da Segurança Jurídica. (p. 14)

Análise da alegação preliminar – Princípio da Segurança Jurídica

240. A defesa fez uma longa e confusa exposição acerca do “Princípio da Segurança Jurídica”. Entretanto não explicou qual seria, no seu entender, o nexo entre sua argumentação e os fatos e/ou fundamentos jurídicos da citação.

241. Dada a obscuridade das razões da defesa, não é possível acatar a preliminar alegada pelo responsável.

Alegação preliminar – Prescrição

O requerente respeitosamente requer ao E. Tribunal de Contas da União - TCU reconhecimento da prescrição relativa a todos os direitos e valores questionados anteriores a 21/10/2009. (p. 15)

Análise da alegação preliminar – Prescrição

242. Considerando que alegação de mesmo teor já foi analisada nos itens 36-44 e 113-119, para evitar repetição desnecessária, reitero os termos das análises precedentes, concluindo pela rejeição da preliminar.

Mérito – Sr. Paulo Afonso Bracarense Costa, ex-Diretor Superintendente da Funpar (peça 105)

Omissão impugnada – Omissão ante o dever de denunciar aos órgãos de controle

a) Omissão ante o dever de denunciar aos órgãos de controle a inobservância pelo reitor da UFPR do dever de administrar as finanças e o patrimônio da Universidade, especificamente quanto ao objeto do ajuste em tela, já que trata-se de competência exclusiva do reitor que não poderia ser delegada a Funpar, nos termos do art. 30, inciso XV, e art. 68 do Estatuto da UFPR, e haja vista o Princípio da Universalidade e da Unidade de Tesouraria, inscrito nos arts. 2º, 3º, 4º e 56 da Lei 4.320/1964, arts. 1º e 2º do Decreto 93.872/1986 e art. 1º da Medida Provisória 2.170-36, de 23/8/2001;

Alegação de mérito

243. Alega a defesa que:

Não pode ser imputada responsabilidade de competência originária da Universidade Federal do Paraná - UFPR e seus Órgãos vinculados ao requerente, uma vez que na forma do Regimento Interno da UFPR e do Estatuto/FUNPAR não detinha institucionalmente competência para tal mister. (p. 30)

Exame da alegação de mérito – Omissão ante o dever de denunciar aos órgãos de controle

244. Considerando que alegação semelhante já foi analisada nos itens 160-162 e 220-222, reitero aqui as razões apresentadas e concluo pela rejeição da alegação de defesa.

Omissão impugnada – Omissão ante o dever de controlar receitas e despesas

b) Quanto à situação já consumada à época, omissão ante o dever de demonstrar controle mínimo das receitas auferidas e despesas realizadas e prestar contas parciais e final dos recursos arrecadados e geridos;

Alegação de mérito

245. As alegações de defesa da Sra. Lúcia Regina Assumpção Montanhini sobre o mesmo fato foram acatadas, nos termos dos itens 224-230.

Exame das alegações de mérito – Omissão ante o dever de controlar receitas e despesas

246. Segundo o art. 161 do RI/TCU, a defesa da Sra. Montanhini aproveita ao Sr. Bracarense. Assim, proponho seja afastada a irregularidade.

Omissão impugnada – Omissão ante o dever de vigilância

c) Omissão ante o dever de exercer vigilância sobre todos os órgãos, atos e serviços da IFES, conforme art. 185, incisos I e II, do Regimento da UFPR;

Alegação de mérito



247. A defesa alega o seguinte:

O dever de vigilância era de competência exclusiva da Coordenação do Projeto. (p. 31)

Exame das alegações de mérito – Omissão ante o dever de vigilância

248. Considerando que alegação de mesmo teor já foi analisada nos itens 103-111, para evitar repetição desnecessária, reitero no que couber os termos da análise precedente, concluindo pela rejeição da alegação da defesa.

Preliminares – Sr. Hélio Hipólito Simiema, ex-Diretor de Programas da Funpar (peça 103)

249. O débito é decorrente das irregularidades elencadas no ofício de citação de peça 56, relacionadas com a execução do Convênio 532/2007 – Curso de Complementação em Massoterapia.

Alegações preliminares

250. A defesa reproduziu essencialmente as mesmas alegações do arrazoadado do Sr. Paulo Afonso Bracarense Costa, já examinadas nos itens 238-242.

Análise das alegações preliminares

251. Para evitar repetição desnecessária, reitero aqui os termos do exame precedente (itens 238-242) concluindo pela rejeição das preliminares.

Mérito – Sr. Hélio Hipólito Simiema, ex-Diretor de Programas da Funpar (peça 103)

Omissões impugnadas

a) Omissão ante o dever de denunciar aos órgãos de controle a inobservância pelo reitor da UFPR do dever de administrar as finanças e o patrimônio da Universidade, especificamente quanto ao objeto do ajuste em tela, já que trata-se de competência exclusiva do reitor que não poderia ser delegada a Funpar, nos termos do art. 30, inciso XV, e art. 68 do Estatuto da UFPR, e haja vista o Princípio da Universalidade e da Unidade de Tesouraria, inscrito nos arts. 2º, 3º, 4º e 56 da Lei 4.320/1964, arts. 1º e 2º do Decreto 93.872/1986 e art. 1º da Medida Provisória 2.170-36, de 23/8/2001;

b) Quanto à situação já consumada à época, omissão ante o dever de denunciar a ausência de controle mínimo das receitas auferidas e despesas realizadas e de prestação de contas parciais e final dos recursos arrecadados e geridos;

c) Omissão ante o dever de exercer vigilância sobre todos os órgãos, atos e serviços da IFES, conforme art. 185, incisos I e II, do Regimento da UFPR.

252. Novamente, a defesa reproduziu essencialmente as mesmas alegações do arrazoadado do Sr. Paulo Afonso Bracarense Costa, já examinadas nos itens 243-248. Assim, concluo igualmente pela aceitação das alegações de defesa referentes à letra 'b' da citação acima e rejeição das relativas às letras 'a' e 'c'.

Revelia da Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas – AMBM

253. Notificada por meio de edital publicado no DOU, de 28/9/2015 (peça 147), a entidade não compareceu aos autos.

254. O débito imputado à AMBM decorre da omissão do dever de prestar contas dos recursos geridos no "Convênio" 373/2003, como relatado no item 6.8 da instrução desta Secex/PR (peça 39).

255. Em vista disso, proponho que esta Corte dê prosseguimento ao feito, julgando as contas da AMBM à revelia, conforme art. 202, § 8º, do RI/TCU.

QUANTIFICAÇÃO DO DÉBITO

256. Os itens 71-79 da instrução desta Secex/PR (peça 29 da Representação apensada TC 009.368/2013-2) esclareceram que o débito foi determinado por estimativa, com base no art. 210, § 1º, inciso II, do RI/TCU, a saber:

a) Convênio 373/2003 - Curso Técnico de Massoterapia

Vigência: 1º/10/2003 a 1º/10/2006 (36 meses)

Valor histórico: R\$ 43.200,00 (36 meses x 8 alunos x R\$ 150,00)

Termo inicial: 1º/10/2006

Responsáveis solidários: Carlos Augusto Moreira Júnior, ex-Reitor da UFPR; Alípio Santos Leal Neto, ex-Diretor da Escola Técnica da UFPR; Ivo Brand, ex-Diretor Superintendente da Funpar; Pedro José Steiner Neto, ex-Diretor de Programas da Funpar; Lúcia Regina Assumpção Montanhini, ex-



Diretora Superintendente da Funpar; e Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas – AMBM;

b) Convênio 532/2007 - Curso de Complementação em Massoterapia

Vigência: 10/3/2007 a 10/3/2012 (60 meses)

Valor histórico: R\$ 72.000,00 (60 meses x 8 alunos x R\$ 150,00)

Termo inicial: 10/3/2012

Responsáveis solidários: Carlos Augusto Moreira Júnior, ex-Reitor da UFPR; Alípio Santos Leal Neto, ex-Diretor da Escola Técnica da UFPR; Paulo Afonso Bracarense Costa, Diretor Superintendente da Funpar; e Hélio Hipólito Simiema, Diretor de Programas da Funpar.

257. Os termos iniciais de correção monetária atendem a regra do § 3º do art. 210 do Regimento Interno do TCU.

CONCLUSÃO

258. A presente análise técnica das alegações de defesa propõe, em síntese, o seguinte:

a) Sr. Carlos Augusto Moreira Júnior, ex-Reitor da UFPR: rejeitar todas as alegações de defesa;

b) Sr. Alípio Santos Leal Neto, ex-Diretor da Escola Técnica da UFPR: rejeitar todas as alegações de defesa;

c) Ivo Brand, ex-Diretor Superintendente da Funpar: acatar as alegações referentes à letra 'd' do ofício de citação e rejeitar as demais;

d) Sr. Pedro José Steiner Neto, ex-Diretor de Programas da Funpar: acatar as alegações referentes à letra 'd' do ofício de citação e rejeitar as demais;

e) Sra. Lúcia Regina Assumpção Montanhini, ex-Diretora Superintendente da Funpar: acatar as alegações referentes às letras 'c' e 'd' do ofício de citação e rejeitar as demais;

f) Sr. Paulo Afonso Bracarense Costa, ex-Diretor Superintendente da Funpar: acatar as alegações referentes à letra 'b' do ofício de citação e rejeitar as demais;

g) Sr. Hélio Hipólito Simiema, ex-Diretor de Programas da Funpar: acatar as alegações referentes à letra 'b' do ofício de citação e rejeitar as demais;

h) Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas – AMBM: julgar as contas à revelia.

259. Feitas essas observações, concluo que todos os envolvidos na execução dos ajustes descumpriram seus termos, seja em decorrência:

a) da irregular delegação de poderes da UFPR para a AMBM e para a Funpar movimentarem recursos financeiros dos convênios;

b) uma vez consumada a situação acima, da omissão dos gestores da UFPR, da Escola Técnica e da Funpar ante o dever de fiscalizar a execução dos convênios e exigir prestações de contas;

c) da gestão pela AMBM e pela Funpar dos recursos provenientes das taxas de inscrição e mensalidades e, uma vez consumada essa situação, da omissão do dever de prestar contas, bem como da não apresentação de documentos comprovantes da aplicação desses valores.

260. Posto que as tentativas deste Tribunal para esclarecer a situação foram frustradas pelas injustificadas recusas dos gestores em cumprir seu dever constitucional de prestar contas e considerando que, mesmo depois de citados nos autos, eles não trouxeram aos autos elementos de prova capazes de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

261. Uma vez que os responsáveis apresentaram alegações de defesa improcedentes e incapazes de elidir as irregularidades apontadas nas citações, não é possível reconhecer a sua boa-fé.

262. A jurisprudência deste Tribunal sedimentou entendimento de que, tratando-se de processos relativos ao controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, mas deve ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

263. Tal interpretação decorre da compreensão de que, na fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.



264. Nesse contexto, e após o exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como vislumbrar boa-fé na conduta dos responsáveis, já que não foram noticiados atos ou fatos atenuantes que pudessem demonstrar uma atitude zelosa e diligente dos responsáveis na gestão da coisa pública. Com efeito, a AMBM nem sequer compareceu aos autos com intento de comprovar a aplicação dos recursos que lhe foram confiados, tornando-se revel.

265. Sendo assim, o art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, estabelece que, não se configurando de forma objetiva a boa-fé dos responsáveis, o Tribunal proferirá desde logo o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas. Assim decidiram os Acórdãos 10.995/2015-TCU – 2ª Câmara, 7.473/2015-TCU – 1ª Câmara, 9.376/2015-TCU – 2ª Câmara, 8.928/2015-TCU – 2ª Câmara, 1.895/2014-TCU – 2ª Câmara, entre outros.

266. Desse modo, as contas em análise devem ser julgadas irregulares e em débito os responsáveis, haja vista o dano ao Erário decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos arrecadados e geridos por meio do “Convênio” 373/2003 (no valor de R\$ 43.200,00) e do Convênio 532/2007 (R\$ 72.000,00).

267. Importa mencionar que nos autos do TC 028.441/2014-1, em situação similar ao presente, já houve manifestação do MP/TCU favorável ao entendimento da Secex quanto ao dano (peça 154):

“No tocante ao valor do dano, em face do não atendimento do pedido do Tribunal para que a UFPR, Funpar e IBCT apresentassem documentos e informações sobre quantos alunos participaram dos cursos e quanto foi pago ao IBCT a título de taxa de inscrição e mensalidades, restou à Unidade Técnica estimar o valor arrecadado segundo metodologia indicada no item 107 da instrução de peça 144. Considerando que os argumentos, tampouco os documentos entregues pelo IBCT com o propósito de comprovar a regularidade dos fatos (peças 99 a 135), não elidiram as irregularidades tratadas no feito, a conclusão contida na derradeira instrução técnica foi pela rejeição das alegações de defesa, irregularidade das contas dos responsáveis e condenação em débito a ser recolhido aos cofres da Universidade Federal do Paraná, deixando de sugerir a aplicação de multa em atenção à disciplina assentada no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário. Nesse contexto, à vista dos elementos constantes nos autos, manifestamo-nos favoravelmente ao encaminhamento uníssono sustentado pela Secex/PR às peças 144 a 146.”

268. Por fim, cabe registrar que, de acordo com o entendimento fixado no Acórdão 1.441/2016 – Plenário, de 8/6/2016 (incidente de uniformização de jurisprudência), a pretensão punitiva prescreve em dez anos contados a partir da data de ocorrência da irregularidade apurada. No presente caso, a irregularidade principal diz respeito à celebração do “Convênio” 373/2003, em 1º/10/2003, e do Convênio 532/2007, em 10/3/2007, para realização dos cursos em tela. Portanto o prazo prescricional do ajuste mais recente esgotou-se em 10/3/2017. Em vista disso, deixo de propor a aplicação da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

269. Em vista do exposto, proponho o seguinte:

270. Quanto às alegações de defesa dos responsáveis:

a) Sr. Carlos Augusto Moreira Júnior, CPF 428.164.169-68, ex-Reitor da UFPR: rejeitar todas as alegações de defesa;

b) Sr. Alípio Santos Leal Neto, CPF 183.569.589-20, ex-Diretor da Escola Técnica da UFPR: rejeitar todas as alegações de defesa;

c) Ivo Brand, CPF 002.390.469-00, ex-Diretor Superintendente da Funpar: acatar as alegações referentes à letra ‘d’ do ofício de citação e rejeitar as demais;

d) Sr. Pedro José Steiner Neto, CPF 186.879.709-00, ex-Diretor de Programas da Funpar: acatar as alegações referentes à letra ‘d’ do ofício de citação e rejeitar as demais;

e) Sra. Lúcia Regina Assumpção Montanhini, CPF 313.336.059-00, ex-Diretora Superintendente da Funpar: acatar as alegações referentes às letras ‘c’ e ‘d’ do ofício de citação e rejeitar as demais;

f) Sr. Paulo Afonso Bracarense Costa, CPF 255.419.949-34, ex-Diretor Superintendente da Funpar: acatar as alegações referentes à letra ‘b’ do ofício de citação e rejeitar as demais;



g) Sr. Hélio Hipólito Simiema, CPF 158.150.809-34, ex-Diretor de Programas da Funpar: acatar as alegações referentes à letra 'b' do ofício de citação e rejeitar as demais;

h) Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas – AMBM, CNPJ 04.213.163/0001-03: julgar as contas à revelia, haja vista que não foram apresentadas alegações de defesa;

271. julgar irregulares as contas dos responsáveis acima identificados, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU;

272. condenar os responsáveis acima nomeados a recolher solidariamente, aos cofres da Universidade Federal do Paraná, a quantia abaixo especificada, atualizada monetariamente a partir da data indicada, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

a) Convênio 373/2003 - Curso Técnico de Massoterapia

Vigência: 1º/10/2003 a 1º/10/2006 (36 meses)

Valor histórico: R\$ 43.200,00 (36 meses x 8 alunos x R\$ 150,00)

Termo inicial: 1º/10/2006

Responsáveis solidários: Carlos Augusto Moreira Júnior; Alípio Santos Leal Neto; Ivo Brand; Pedro José Steiner Neto; Lúcia Regina Assumpção Montanhini; e Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas – AMBM;

b) Convênio 532/2007 - Curso de Complementação em Massoterapia

Vigência: 10/3/2007 a 10/3/2012 (60 meses)

Valor histórico: R\$ 72.000,00 (60 meses x 8 alunos x R\$ 150,00)

Termo inicial: 10/3/2012

Responsáveis solidários: Carlos Augusto Moreira Júnior; Alípio Santos Leal Neto; Paulo Afonso Bracarense Costa; e Hélio Hipólito Simiema.

273. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, corrigidas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do Regimento Interno do Tribunal), sem prejuízo das demais medidas legais;

274. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

275. remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Paraná, para adoção das providências que julgar pertinentes, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92. ”

2. O representante do Ministério Público junto ao TCU, Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, no geral, concordou com o posicionamento da unidade técnica, conforme parecer à peça 156, exceto quanto à prescrição da pretensão punitiva, visto que entendeu que não havia ocorrido o prazo prescricional, possibilitando, assim, a aplicação de multas aos responsáveis.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial decorrente da conversão de processo de representação (TC-009.368/2013-2), em conformidade com a determinação constante do Acórdão 3.390/2014-2ª Câmara, o qual autorizou também a realização das citações dos responsáveis constantes da instrução da unidade técnica à peça 39.

Histórico

2. O processo original tratou de representação instaurada pela Secretaria do TCU no Estado do Paraná (SEC-PR), a partir de expediente encaminhado a esta Corte pelo então Deputado Federal Luiz Carlos Haully, em 27/9/2005, com vistas à apuração de irregularidades ocorridas na Universidade Federal do Paraná (UFPR), com destaque para a contratação irregular do Instituto Tecnológico de



Desenvolvimento Educacional (ITDE) para prestar serviços relacionados com cursos profissionalizantes técnicos diversos, na modalidade Ensino à Distância (EaD), realizados pela Escola Técnica da UFPR (ETUFPR), mediante o Convênio 201/2004-UFPR/Funpar/ITDE (processo/UFPR 17.736/04-19).

3. Em seguida, várias outras denúncias foram encaminhadas à SEC-PR via Ouvidoria, Ministério Público Federal, servidores da UFPR e imprensa, as quais relatavam irregularidades em diversos cursos de ensino à distância promovidos por aquela universidade.

4. Para apurar a denúncia do Deputado Federal, foi instaurado o TC 019.514/2005-9 e realizada inspeção, tendo sido constatado que os cursos estavam sendo divulgados no site do ITDE, instituição privada estranha à estrutura da Instituição Federal de Ensino Superior – IFES, com cobrança irregular de matrícula e mensalidades dos alunos interessados.

5. As irregularidades ensejaram diversas intervenções do Tribunal, desde o ano de 2005, abaixo resumidas:

Acórdão 2.645/2007-Plenário, de 5/12/2007, relatoria: Min. Guilherme Palmeira

(...)

9.3. determinar à Universidade Federal do Paraná - UFPR que:

9.3.1. exija do ITDE a prestação de contas do Convênio n.º 201/04-UFPR/Funpar/ITDE (Processo/UFPR n.º 17.736/04-19) acompanhada de todos os formulários necessários à avaliação do exato cumprimento dos termos conveniados e dos documentos descritos a seguir:

(...)

9.3.2. emita parecer conclusivo, no prazo de 60 (sessenta) dias a partir do conhecimento desta deliberação, sobre as contas do Convênio n.º 201/04, quantificando eventual débito e o encaminhe a este Tribunal;

9.3.3. exija do ITDE a prestação de contas dos recursos arrecadados por conta dos chamados ‘cursos livres’ transmitidos a partir do estúdio montado na Escola Técnica da UFPR, tendo em vista declaração do próprio Presidente desse Instituto de que o prejuízo verificado nos cursos profissionalizantes executados no âmbito do Convênio n.º 201/04 tem sido compensado com a receita auferida naqueles eventos;

9.3.4. encaminhe a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias a partir do conhecimento desta deliberação, juntamente com o parecer das contas do Convênio n.º 201/04, os relatórios apresentados pelo ITDE relativos à arrecadação obtida pela transmissão dos cursos livres, discriminados por curso e com destaque à receita do Curso de Avaliação de Aprendizagem, diante da condição de gratuidade exigida pelo projeto ‘REDE’ implantado pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC), bem como parecer circunstanciado acerca desta prestação de contas;

9.3.5. celebre termo contratual com terceiros, com a fixação de retribuição financeira à Universidade, quando houver a intenção de disponibilizar o acesso às dependências desta Instituição de Ensino Superior para fins particulares, de modo a resguardar o patrimônio público, defender os interesses da UFPR e evitar o uso irregular do espaço público, a exemplo do ocorrido com o ITDE em relação aos referidos ‘cursos livres’ no estúdio da ETUFPR;

9.3.6. fiscalize e exija da Funpar a prestação de contas de todos os termos firmados com essa Universidade, e mantenha a respectiva documentação em boa ordem, acompanhada de parecer conclusivo das respectivas contas, arquivado em local próprio na Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças - PROPLAN à disposição dos órgãos de controle interno e externo, em atenção ao disposto no art. 54 do Decreto n.º 93.872/86; arts. 66 a 76 da Lei n.º 8.666/93; art. 3º, inciso II, da Lei n.º 8.958/94; art. 30 da IN/STN n.º 01/97; e art. 9º do Decreto n.º 5.205/04;

9.3.7. atente para os gastos realizados pela Funpar com recursos repassados pela UFPR, de maneira a coibir a realização de despesas alheias ao objeto do convênio principal, lançamentos de notas fiscais em duplicidade e fracionamento de compras, haja vista o verificado no Convênio UFPR/SEB/MEC n.º 004/2004, executado através do Contrato UFPR/Funpar n.º 142/2004, tendo em vista que os documentos deste fundamentaram a prestação de contas daquele convênio;

9.3.8. exija da Funpar a realização de licitação para a execução de projetos contratados por esta Universidade, bem como a celebração de contratos entre essa Fundação e terceiros que venham a ser contratados, em observância ao previsto no item 8.1.17 da Decisão n.º 404-TCU-1ª Câmara, art. 3º, inciso I, da Lei n.º 8.958/94 e art. 60, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93;

Acórdão 2.699/2008-1ª Câmara, de 26/8/2008, relatoria: Min. Guilherme Palmeira

(...)



1. determinar à Escola Técnica da Universidade Federal do Paraná que apresente, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias a contar da notificação, as seguintes informações:

1.1. relação de todos os alunos que receberam certificado de conclusão de curso, ministrado na modalidade de ensino à distância a partir do estúdio existente nas dependências da referida Escola (...)

1.2. relação dos valores arrecadados com taxas de inscrições/matrículas e mensalidades/material didático dos alunos participantes dos referidos cursos à distância (...)

2. determinar à Secex/PR que:

2.1. constitua processo apartado de tomada de contas especial em decorrência da ausência de prestação de contas e das irregularidades constatadas na documentação apresentada pelo Instituto Tecnológico de Desenvolvimento Educacional-ITDE, bem como para apurar o débito relativo à arrecadação dos denominados ‘cursos livres’, em especial do Curso de Avaliação de Aprendizagem do Programa Rede Nacional de Formação de Professores - SEB/MEC, ante o descumprimento do subitem 9.3.4 do Acórdão nº 2645/2007 - TCU - Plenário pela ausência de quaisquer informações acerca dessa receita pela referida ONG além dos demais cursos ministrados à distância com parcerias de outras entidades privadas, a exemplo IBCT - Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Tecnologia e da AMBM-Associação dos Massoterapeutas do Brasil; (...)

6. Em decorrência desse último **decisum**, esta Corte instaurou processo de tomada de contas especial (TC 026.921/2008-0), mas, durante a instrução do feito, outras denúncias envolvendo a Universidade Federal do Paraná (UFPR), a Escola Técnica (ETUFPR) e a Fundação de Apoio da Universidade (Funpar) ingressaram neste Tribunal, relatando novas irregularidades referentes à realização de cursos à distância, porém com outras entidades: o IBCT – Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Tecnologia, a AMBM – Associação de Massoterapeutas do Brasil, a Golden Consultoria Empresarial Ltda. e a Maxi Cursos e Concursos.

7. Ante os indícios de irregularidade, envolvendo diferentes contratos entre a UFPR, ETUFPR, Funpar e entidades privadas, o relator à época (Min. Guilherme Palmeira) determinou que a matéria relativa ao Convênio 201/2004 – UFPR/Funpar/ITDE, único a possuir débito devidamente quantificado, fosse apartada, originando o TC 021.208/2009-5.

8. Além disso, no âmbito do TC 026.921/2008-0, foi prolatado o Acórdão 5.594/2010-2ª Câmara, em 28/9/2010, de relatoria do Min. Aroldo Cedraz, por intermédio do qual esta Corte arquivou aquele processo, bem como determinou a criação de duas novas representações para verificar a regular aplicação dos recursos oriundos:

a) do Convênio 4/2004-SEB/MEC/UFPR para a execução do Curso de Avaliação de Aprendizagem, formatado e ministrado em parceria com o CINFOP (Centro Interdisciplinar de Formação Continuada de Professores) da PROGRAD (Pró-Reitoria de Graduação e Ensino Profissionalizante) da UFPR, o ITDE (Instituto Tecnológico de Desenvolvimento Educacional) e a UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação), e operacionalizado através dos Contratos 142/2004 e 031/2006, celebrados com a Universidade Federal do Paraná/Escola Técnica/Funpar;

b) dos contratos firmados entre a Funpar e as entidades privadas: IBCT – Educação, Ciência e Tecnologia Ltda., Golden Consultoria Educacional S/S Ltda., AMBM – Associação de Massoterapeutas do Brasil; Maxi Cursos e Concursos e Fundação Educacional Universidade Eletrônica do Brasil, para a realização de cursos na modalidade de ensino à distância, com a utilização de recursos físicos e humanos da UFPR.

9. Em cumprimento ao acórdão acima mencionado, esta Corte criou as seguintes representações:

a) TC 029.471/2010-9 – No âmbito desse processo, foi prolatado o Acórdão 7.093/2012-2ª Câmara, em 2/12/2012, de relatoria do Min. Aroldo Cedraz, por meio do qual foi determinada a sua conversão em tomada de contas especial (TC 003.748/2013-8);

b) TC 029.472/2010-2 – No âmbito desse processo, foi prolatado o Acórdão 736/2013-2ª Câmara, em 5/3/2013, de relatoria do Min. Aroldo Cedraz, por intermédio do qual foram constituídos os seguintes processos apartados de representação, os quais foram posteriormente convertidos em tomadas de contas especial:

b.1) TC 009.391/2013-4 e TC 009.317/2013-9 0 – convertidos na TCE de número TC 028.441/2014-1;

b.2) TC 009.368/2013-2 – convertido na TCE de número TC 028.478/2014-2 (ora sob análise);



b.3) TC 009.379/2013-4 – convertido na TCE de número TC 028.517/2014-8.

10. Dessa forma, temos as seguintes tomadas de contas especiais em andamento neste Tribunal, que foram decorrentes da representação original (TC 019.514/2005-9), instaurada a partir de denúncia do Deputado Luiz Carlos Hauly, em 27/9/2005, as quais estão sob minha relatoria:

a) TC 021.208/2009-5 – trata do Convênio 201/2004, celebrado em 18/6/2004, entre UFPR, Funpar e ITDE, cujo objeto foi a realização de cursos técnicos de contabilidade, administração pública e privada e secretariado, na modalidade de ensino à distância;

b) TC 003.748/2013-8 – trata do Convênio n.º 4/2004-SEB/MEC/UFPR, celebrado entre a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC) e a Universidade Federal do Paraná (UFPR) e contratos 142/2004 e 31/2006, celebrados entre a UFPR, Funpar, Escola Técnica da UFPR (ETUFPR) e ITDE, cujo objeto era executar o projeto de implantação da Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, no âmbito do Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores;

c) TC 028.441/2014-1 – trata do Contrato s/n Funpar, Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Tecnologia (IBCT);

d) TC 028.478/2014-2 – trata dos convênios 373/2003 e 532/2006, firmados para viabilizar a oferta dos cursos ‘Técnico em Massoterapia’ e ‘Complementação em Massoterapia’, realizados pela Escola Técnica da Universidade Federal do Paraná (ETUFPR), com o auxílio da Fundação de Apoio da UFPR (Funpar) com a entidade privada Associação dos Massoterapeutas do Brasil – Massagistas (AMBM);

e) TC 028.517/2014-8 – trata do contrato sem número, celebrado em 31/7/2008, pela Funpar e pela entidade privada Golden Consultoria Educacional S/S Ltda. – ME, com interveniência da ETUFPR, cujo objeto era a realização de cursos técnicos profissionalizantes, modalidade EaD (cursos de radiologia, meio-ambiente, vigilância em saúde e segurança do trabalho).

11. Tendo em vista o longo decurso de tempo (aproximadamente 15 anos), desde os inícios das apurações desta Corte referentes às irregularidades apontadas nestes autos, transcrevo a seguir trechos da Decisão 404/2002-1ª Câmara, com vistas a indicar o então posicionamento desta Corte no que se refere à relação entre a UFPR e sua fundação de apoio naquela época:

(...)

8.1. determinar à Universidade Federal do Paraná, na pessoa do seu atual Reitor, que:

(...)

8.1.4. exija da Funpar, em periodicidade a ser definida pela Universidade, a apresentação das prestações de contas de todos os termos firmados com a UFPR, com a especificação da receita arrecadada e da despesa realizada, e emita parecer das respectivas contas, anexando-o ao processo analisado, nos termos do art. 3º, II e III, da Lei 8.958/94; e artigos 23, 29, 30 e 31, caput, e § 1º e incisos, da IN/STN nº 01/97, com as alterações posteriores;

8.1.5. atualize, no SIAFI, o registro dos convênios e contratos firmados com a Funpar e a situação das prestações de contas correspondentes (artigos 4º, I, 13 e 31, §§ 2º, 3º e 4º, da IN/STN nº 01/97; art. 3º I e II, da Lei nº 8.958/94);

(...)

8.1.7. adote as providências necessárias ao exato cumprimento do art. 2º do Decreto nº 93.872/86 e dos arts. 60 a 63 da Lei nº 4.320/64, de forma a ser promovida a efetiva transferência, à conta bancária da Universidade, da parcela devida aos Centros, Departamentos e demais unidades integrantes de sua estrutura, em decorrência da realização de eventos como cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão, concurso vestibular e outros geradores de receita, levados a efeito por intermédio da Funpar, com base na Lei nº 8.958/94, vez que vedada, nos termos da legislação mencionada, a gestão direta desses recursos pela Fundação da UFPR (item 8.1.1, alínea c, da Decisão nº 321/2000 – Plenário);

8.1.8. abstenha-se de celebrar convênios ou contratos com a Funpar para que ela desenvolva atividades de competência regimental exclusiva de unidades integrantes da estrutura da Universidade Federal do Paraná (item 8.1.2 da Decisão Plenária nº 293/95; item 8.1.1, alínea d, da Decisão Plenária nº 321/2000; item 8.1, alínea a, da Decisão 186/2001 – 2ª Câmara; Parecer nº 69.21/00-CPJ/UFPR (contido no Processo nº 06.689/00-45 – Convênio 127/00); e art. 1º, § 2º, do Decreto nº 2.271, de 07/07/97, e a Lei nº 4.320/64;

8.1.9. consigne, no Orçamento Geral da Universidade, a previsão de todas as receitas a serem arrecadas pela Funpar, em nome da UFPR, bem como o montante de despesas relativas às transferências de recursos federais



àquela Fundação, mediante a celebração de convênios/contratos entre as partes (art. 198 do Regimento Geral da UFPR e Lei. 4.320/64);

8.1.10. não efetue pagamento a título de taxa de administração, de gerência ou similar, ante a proibição contida no art. 8º, inciso I, da IN/STN nº 01/97, com as alterações posteriores;

(...)

8.1.14. defina com clareza e precisão o objeto e projeto básico nos contratos que vier a celebrar com a Funpar por dispensa de licitação, com base no inciso XIII do art. 24, da Lei nº 8.666/93, indicando, na oportunidade, os projetos de ensino, pesquisa, extensão ou de desenvolvimento institucional que serão apoiados pela contratada, conforme dispõem o art. 1º da Lei nº 8.958/94 e o art. 55, I, da Lei nº 8.666/93;

(...)

8.1.17. exija da Funpar o estrito cumprimento da Lei nº 8.666/93, quando da realização de licitações para a execução de convênios e contratos celebrados com a Universidade (art. 3º, I e II, da Lei 8.958/94);

8.1.18. estabeleça, nos acordos celebrados com a Funpar, cláusula específica de ressarcimento pela utilização das instalações físicas e equipamentos da Universidade (art. 6º, da Lei nº 8.958/94 e art. 1º, II, Decreto nº 99.509/90 – e cláusula indicativa do programa de trabalho, fonte de recursos, elemento da despesa e número do empenho (art. 7º, inciso VI, da IN/STN nº 01/97, alterada pela IN/STN nº 02/2002; art. 55, V, da Lei nº 8.666/93; e art. 30, do Decreto nº 93.872/86);

8.1.19. exija da Funpar a transferência dos bens adquiridos com recursos provenientes de convênios e contratos celebrados entre as partes, principalmente daqueles cuja vigência já se encontre expirada (art. 7º, IX, da IN/STN nº 01/97, alterada pela IN/STN nº 02/2002), não permitindo cláusula que condicione a transferência dos bens remanescentes ao disposto no art. 19 ou 31 do Estatuto da Funpar;

8.1.20. mantenha arquivo atualizado, na PROPLAN, dos termos de cooperação e convênios assinados com a Funpar, e de seus respectivos Planos de Trabalho, a fim de auxiliar o trabalho de auditoria – artigos 2º e 28, I, da IN/STN nº 01/97 e art. 78, § 5º, do DL 200, de 25/02/67;

(...)

Resumo do processo

12. Em suma, por intermédio do Acórdão n.º 736/2013-2ª Câmara (peça 1), esta Corte determinou a criação de processos apartados de representação com vistas a apurar os indícios de irregularidades nas contratações de entidades privadas pela Funpar, contratações estas decorrentes de contratos entre a UFPR e essa fundação.

13. Um desses processos de representação autuado foi o TC-009.368/2013-2 (apensado a estes autos e que foi convertido na presente TCE), que trata da possível ocorrência de dano ao erário decorrente do oferecimento de vagas nos cursos de “Técnico em Massoterapia” e “Complementação em Massoterapia”, na modalidade de Ensino à Distância – EaD, em função dos convênios 373/2003 e 532/2006, celebrados entre a Funpar e a Associação dos Massoterapeutas do Brasil – Massagistas (AMBM).

14. A SEC-PR identificou os seguintes indícios de irregularidade no âmbito desses convênios (peça 26 do TC-009.379/2013-4):

- a) não realização de processo licitatório para a contratação da AMBM;
- b) ofensa ao princípio da unidade de tesouraria, uma vez que os recursos arrecadados deveriam ter sido repassados à conta única do Tesouro Nacional;
- c) não prestação de contas dos valores arrecadados pela entidade privada Associação dos Massoterapeutas do Brasil – Massagistas (AMBM);
- d) não instauração de tomada de contas especial pela UFPR e por sua escola técnica diante da não prestação de contas por parte da Funpar e da AMBM;
- e) omissão no dever de vigilância.

15. Dessa forma, a unidade técnica apontou a responsabilidade de gestores da UFPR, da Escola Técnica da UFPR (ETUFPR), da Fundação da Universidade Federal do Paraná para o Desenvolvimento da Ciência, da Tecnologia e da Cultura (Funpar) e da Associação dos Massoterapeutas do Brasil – Massagistas.

16. Citados de forma regular e válida os Srs. Carlos Augusto Moreira Júnior, ex-Reitor da UFPR; Alípio Santos Leal Neto, ex-Diretor da Escola Técnica da UFPR; Ivo Brand, ex-Diretor Superintendente



da Funpar; Pedro José Steiner Neto, ex-Diretor de Programas da Funpar; Lúcia Regina Assumpção Montanhini; ex-Diretora Superintendente da Funpar; Paulo Afonso Bracarense Costa, ex-Diretor Superintendente da Funpar; Hélio Hipólito Simiema ex-Diretor de Programas da Funpar; apresentaram suas alegações de defesa, as quais foram analisadas pela Secretaria do TCU no Estado do Paraná (SEC-PR). Já a Associação dos Massoterapeutas do Brasil – Massagistas permaneceu silente.

17. Em pareceres uniformes, a unidade técnica (peças 153 a 155) propõe rejeitar as alegações de defesa dos primeiros responsáveis e declarar a revelia da AMBM, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, com o julgamento das contas de todos os responsáveis pela irregularidade, condenando-os ao pagamento dos débitos solidários.

18. O representante do Ministério junto ao TCU, Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, concorda, no geral, com a proposta de mérito da unidade técnica, exceto quanto à prescrição da pretensão punitiva. Segundo o **Parquet** especializado, não havia ocorrido o prazo prescricional, propondo, assim, a aplicação de multas aos responsáveis.

19. Feito breve resumo do processo, passo a decidir.

20. No mérito, acolho o encaminhamento proposto pela SEC-PR, incorporando a sugestão proposta pelo MP/TCU, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, com as considerações a seguir.

Decisão de mérito

21. Primeiramente, cabe destacar que a AMBM, entidade privada contratada pela Fundação de Apoio da Universidade (Funpar) para a realização dos cursos “*Técnico em Massoterapia*” e “*Complementação em Massoterapia*” tinha entre seus integrantes o Professor da UFPR e Coordenador do Curso de Massoterapia na ETUFPR, Sr. Neilor Vanderlei Kleinubing (peça 9, p. 37, deste processo, e peça 27, p. 76, do TC-009.368/2013-2, apenso a estes autos).

22. Além disso, esse docente da UFPR também foi o professor dos cursos contratados pela Funpar (peça 9, p. 20), bem como presidente da AMBM a partir de 23/5/2005 (peça 9, p. 39).

23. Como se vê, a empresa privada contratada pela UFPR, Funpar e ETUFPR teve como presidente um professor da própria UFPR e da ETUFPR, em afronta os princípios da impessoalidade e da moralidade.

24. Tendo em vista que as irregularidades identificadas nestes autos ocorreram há muito tempo (2003 a 2010), entendo que o chamamento aos autos do Sr. Neilor Vanderlei Kleinubing bem como dos demais dirigentes da AMBM, nessa fase processual, atentaria contra os princípios da racionalidade administrativa e da razoável duração do processo, de maneira que proponho que estes não sejam responsabilizados nestes autos.

25. Passo a seguir a análise das responsabilidades dos demais responsáveis.

26. No que concerne à Associação dos Massoterapeutas do Brasil – Massagistas, a Secex-TCE encaminhou ofícios de citação a diversos endereços dessa pessoa jurídica e de seu representante legal, inclusive nos que constam da base de dados da Receita Federal. Restando infrutíferas essas tentativas, a unidade técnica realizou citação por edital (peça 144).

27. Dessa forma, embora citada de forma regular e válida, a entidade privada, por intermédio de seu representante legal, permaneceu silente, de maneira que ficou caracterizada sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992.

28. Quanto aos ex-gestores, de antemão, rejeito as preliminares trazidas por todos eles. Destaco, em especial, a preliminar trazida pelo Sr. Carlos Augusto Moreira Júnior, ex-reitor da UFPR, referente à prescrição para ressarcimento ao erário (peça 89, p. 4), sobre a qual teço os seguintes comentários.

29. Primeiro, resta isento de dúvidas que a jurisprudência consolidada deste Tribunal de Contas da União (TCU) formou-se no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário. Nesse sentido, reproduzo o Enunciado de Súmula no 282, desta Corte:

As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

30. De outra parte, e à semelhança dos outros julgadores deste TCU, não desconheço a recente decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), prolatada no âmbito do Recurso Extraordinário



(RE) 636.886/AL, por meio da qual foi fixado o seguinte enunciado para o Tema 899, de repercussão geral:

É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

31. Ocorre que, consoante o destacado pelo e. Ministro Benjamin Zymler no leading case que primeiro discutiu o alcance do referido julgado da Corte Suprema (voto condutor do Acórdão 5.236/2020, da 1ª Câmara), ainda há diversas dúvidas sobre a matéria, pois resta possível a conclusão de que a decisão não tratou da prescrição do processo de controle externo levado a efeito no âmbito do TCU mas, sim, da prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório desta Corte.

32. Na oportunidade, o Sua Excelência aduziu que a aludida decisão do STF enfrentou RE interposto pela União contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF/5), ementado como se segue, pelo qual o regional negou provimento a embargos de declaração opostos contra acórdão de sua lavra:

EMENTA: TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO PARALISADO POR MAIS DE CINCO ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. 1. Para fins práticos, deve-se observar quando a Fazenda Pública foi intimada a providenciar o andamento do feito. Passados cinco anos sem diligências concretas, ocorre a prescrição intercorrente. Caso haja suspensão na forma do art. 40, da Lei n. 6.830/80, ocorre a extinção se o feito permanecer paralisado por mais de seis anos. 2. Na hipótese dos autos, houve o arquivamento sem baixa do processo em 12.08.1999 e até a data da sentença extintiva do feito em 05.06.2006, a Fazenda Nacional não apresentou nenhuma medida concreta quanto à localização do devedor ou de seus bens. Revela-se, portanto, inequívoca a ocorrência da prescrição intercorrente.

33. O Ministro Benjamin Zymler argumentou que, na situação debatida judicialmente, a Fazenda Pública havia deixado a ação paralisada por mais de seis anos, o que ensejou fosse declarada a prescrição intercorrente no caso em tela. Isto é, a questão objeto da controvérsia cingiu-se à prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do TCU.

34. Desse modo, ponderou que, com base nessa possível interpretação, a matéria decidida no mencionado feito não teria nenhuma repercussão de ordem prática e jurídica nos processos desta Corte, isso porque o título executivo, que é própria decisão do Tribunal, consoante o art. 19 da Lei 8.443/92, ainda não se formou.

35. Feito esse raciocínio, Sua Excelência acresceu que, ainda se possa interpretar que a decisão do STF também se aplique ao iter do processo de controle externo neste TCU, outras questões, de suma importância visando este Tribunal estabeleça novo tratamento acerca da prescrição do débito, restariam pendentes de esclarecimento, relevando mencionar as relativas à definição da data de ocorrência do fato irregular ou data do seu conhecimento pelo TCU, bem assim as hipóteses de interrupção da prescrição.

36. Em conclusão, conduziu o colegiado a que aplicasse, ao caso in concreto, a jurisprudência do TCU até então vigente, fundamentada no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, e consubstanciada na citada Súmula 282, no que tange ao ressarcimento do prejuízo.

37. Anoto que o entendimento acima também foi seguido em outros julgados desta Corte, sendo exemplos os Acórdãos: 1.492/2020-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz; 5.236/2020, 6.084/2020, 6.465/2020, 6.466/2020, e 7.982/2020, Rel. Min. Benjamin Zymler, todos da 1ª Câmara; e 5.681/2020, 6.350/2020, e 8.316/2020, da minha relatoria; 6.707/2020 e 6.726/2020, Rel. Min. Subst. Marcos Benquerer Costa; e 5.690/2020 e 8.021/2020, Rel. Min. Aroldo Cedraz, estes da 2ª Câmara).

38. Releva, ainda, considerar que em 14 de agosto último a Advocacia-Geral da União opôs embargos de declaração ao já citado acórdão proferido no RE 636.886/AL, objetivando exatamente dirimir dúvidas quanto ao alcance da aludida decisão, notadamente para que se tenha como correta compreensão a de que “a tese de repercussão geral no acórdão (...) embargado abrange apenas a fase executiva da decisão do TCU”.

39. Nesse sentido, e considerando que os contornos ao final dados pela Corte Suprema após a apreciação dos aclaratórios certamente balizarão a atuação futura deste Tribunal de Contas da União, inclusive com as correções que por ventura se fizerem cabíveis, até em razão de a prescrição ser matéria de ordem pública, acompanho o posicionamento manifestado por esta Casa nos arestos antes mencionados e aplico ao caso em exame a jurisprudência do TCU até o momento firmada.



40. Quanto ao mérito, transcrevo a seguir trecho do parecer do representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 156), com o qual concordo integralmente:

(...)

17. Dessa forma, por intermédio desses ajustes, a UFPR permitiu que recursos provenientes de cursos oferecidos pela universidade fossem arrecadados e geridos por entidades privadas, uma delas, a AMBM, inclusive sem qualquer vínculo com a instituição. Assim, a meu ver, o gerenciamento administrativo e financeiro de cursos ofertados por uma universidade pública federal foi indevidamente delegado a particulares.

18. Agrava ainda mais esse cenário o fato de as entidades gestoras dos cursos não terem prestado contas dos recursos sob sua responsabilidade. Não há nos autos qualquer documentação de prestação de contas, mesmo após reiteradas solicitações do Tribunal para que tais documentos fossem apresentados. Corroborando esse entendimento o fato de o Sr. Carlos Augusto Moreira Junior, ex-Reitor da UFPR, ter registrado, em sua peça de defesa, que os convênios teriam sido regularmente executados, “*independentemente da realização de prestação de contas*” (peça 89, p. 36, grifamos).

19. A jurisprudência do TCU é firme no sentido de que a comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos no âmbito de convênios administrativos evidencia-se somente com a comprovação da regularidade na execução física e financeira do ajuste, acompanhada do necessário estabelecimento de nexo de causalidade entre uma e outra (Acórdão 3.223/2017-TCU-2ª Câmara, relator Min. Marcos Bemquerer).

20. Ademais, conforme visto anteriormente, os convênios firmados previram a restituição de parte dos recursos arrecadados pelas entidades à UFPR. Porém, existem nos autos elementos que permitem concluir que esses repasses não foram realizados. Nesse sentido, o Sr. Ivo Brand, ex-Diretor Superintendente da Funpar, afirmou, em suas alegações de defesa, que “nunca se verificou nenhum repasse por parte da Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas – AMBM para a FUNPAR”. Complementou o ex-gestor que “a conta corrente denominada Escola Técnica Serviços – ET – Serviços (...) [criada especificamente para a movimentação dos recursos do Convênio 373/2003] nunca foi movimentada” (peça 104, p. 9-10, grifamos).

21. Avalio, portanto, que a não restituição, à UFPR, dos valores previstos nos termos de convênio firmados com a AMBM e Funpar caracteriza débito a ser imputado aos responsáveis, mormente se considerarmos os custos suportados pela universidade para a disponibilização dos recursos materiais e humanos, bem como para a emissão dos certificados de conclusão aos discentes, previstas nos instrumentos pactuados (peça 26, p. 31-35 e 58-60).

22. Mesmo diante dos diversos problemas identificados pela unidade técnica, especialmente em relação à não apresentação da documentação de prestação de contas e à não realização dos repasses financeiros previstos pelas entidades convenientes, não foram adotadas, pelos gestores responsáveis, as medidas administrativas necessárias para sanar as irregularidades, tampouco para a instauração de TCE.

23. Assim, em face da ausência de documentação que permitisse a correta quantificação do dano, o débito foi apurado por estimativa, com base em expediente constante do TC 009.368-2013-2 (peça 27, p. 75-78), no qual se registrou que oito alunos teriam participado dos cursos, pelo valor mensal unitário de R\$ 150,00. Os detalhes do cálculo estimado do débito encontram-se descritos nos parágrafos 71 a 79 da instrução constante da peça 29 do mesmo processo.

(...)

41. Ressalto que este caso concreto se diferencia do constante do TC-003.748/2013-8. Naquele processo, em consonância com o parecer do Ministério Público junto ao TCU, na pessoa da Procuradora-Geral Cristina Machado de Costa e Silva, concluí que o débito era insubsistente, em razão do cálculo estimativo utilizado pela unidade técnica.

42. Já nestes autos, entendo que a estimativa utilizada pela SEC-PR foi correta, em concordância com os pareceres uniformes da unidade técnica e do MP/TCU, conforme consta do subitem 13 do parecer desse nobre **Parquet**, transcrito acima.

43. No que se refere à questão da prescrição da pretensão punitiva dos responsáveis, concordo com o entendimento do Ministério Público junto ao TCU, cujo trecho abaixo transcrevo:

(...)

32. O Convênio 373/2004 foi firmado em 1/10/2003, e vigeu por três anos a partir de sua assinatura, tendo sua validade exaurida, portanto, em 1/10/2006. Já o Convênio 532/2006 finalizou em 10/3/2012, na medida em que foi assinado em 10/3/2007 e vigeu por sessenta meses também a partir da data de sua assinatura (peça 26, p. 31-35 e 58-60).

33. Considerando-se como marco inicial para a contagem do prazo prescricional as datas de término da vigência dos ajustes acima indicadas, em conjunto com o prazo decenal firmado pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-



Plenário, a prescrição da pretensão punitiva do TCU neste processo dar-se-ia, respectivamente, em 1/10/2016 (Convênio 373/2004) e 10/3/2022 (Convênio 532/2006).

34. No entanto, em 15/7/2014, foi prolatado o Acórdão 3.390/2014-TCU-2ª Câmara (relator Min. Aroldo Cedraz) que, conforme já mencionado, além de determinar a conversão do TC 009.368/2013-2 (representação) nesta TCE, também autorizou a realização das citações de todos os responsáveis, interrompendo, assim, a prescrição da pretensão punitiva antes que ela se concretizasse nas datas mencionadas no parágrafo anterior.

(...)

44. Por essas razões, em adição à proposta da unidade técnica, proponho que seja aplicada individualmente aos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, com a dosimetria de acordo com a participação de cada responsável nos convênios sob análise.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8947/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 028.478/2014-2.

1.1. Apensos: TCs 009.368/2013-2; 002.644/2015-0.

2. Grupo II – Classe II – Assunto: Tomada de Contas Especial.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Universidade Federal do Paraná – UFPR.

3.2. Responsáveis: Carlos Augusto Moreira Júnior, CPF 428.164.169-68, ex-Reitor da UFPR; Alípio Santos Leal Neto, CPF 183.569.589-20, ex-Diretor da Escola Técnica da UFPR; Ivo Brand, CPF 002.390.469-00, ex-Diretor Superintendente da Funpar; Pedro José Steiner Neto, CPF 186.879.709-00, ex-Diretor de Programas da Funpar; Lúcia Regina Assumpção Montanhini, CPF 313.336.059-00, ex-Diretora Superintendente da Funpar; Paulo Afonso Bracarense Costa, CPF 255.419.949-34, ex-Diretor Superintendente da Funpar; Hélio Hipólito Simiema, CPF 158.150.809-34, ex-Diretor de Programas da Funpar; e Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas – AMBM, CNPJ 04.213.163/0001-03.

4. Unidade Jurisdicionada: Universidade Federal do Paraná – UFPR.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo no Paraná (Secex/PR).

8. Representação legal:

8.1. André Feofiloff, OAB/PR 27.577, Edson Carlos de Souza, OAB/PR 9.339 e Ana Paula Franco de Macedo, OAB/PR 51.896, representando Paulo Afonso Bracarense Costa (peça 78), Hélio Hipólito Simiema (peça 77) e Ivo Brand (peça 66), com substabelecimento para Claudismar Zupiroli, OAB/DF 12.250, Maria Abadia Alves, OAB/DF 13.363 e Alberto Moreira Rodrigues, OAB/DF 12.252 (peça 149);

8.2. Renato Cardoso de Almeida Andrade, OAB/PR 10.517, e Felipe Klein Gussoli, OAB/PR 75.081, representando Carlos Augusto Moreira Júnior (peça 88);

8.3. Marlus H. Arns de Oliveria, OAB/PR 19.226; Fernanda Andreazza, OAB/PR 22.749 e outros, representando Pedro José Steiner Neto (peça 71).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial decorrente da conversão de processo de representação (TC-009.368/2013-2), em conformidade com a determinação constante do Acórdão 3.390/2014-2ª Câmara, com vistas à apuração de irregularidades em função do oferecimento de vagas nos cursos de “Técnico em Massoterapia” e “Complementação em Massoterapia”, na modalidade de Ensino à Distância – EaD, em função dos convênios 373/2003 e 532/2006, celebrados entre a Funpar e a Associação dos Massoterapeutas do Brasil – Massagistas (AMBM),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:



9.1. considerar revel a Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas – AMBM, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei nº 8.443/1992, c/c o § 8º, do art. 202, do Regimento Interno do TCU;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, **caput**, e 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, e 209, incisos II e III, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as contas dos responsáveis abaixo mencionados em vista do disposto nos arts. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992 e 209, §§ 5º e 6º, do Regimento Interno do TCU, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres da Universidade Federal do Paraná, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma da legislação em vigor:

9.2.1. Convênio 373/2003 - Curso Técnico de Massoterapia

9.2.1.1. Responsáveis solidários: Carlos Augusto Moreira Júnior; Alípio Santos Leal Neto; Ivo Brand; Pedro José Steiner Neto; Lúcia Regina Assumpção Montanhini e Associação dos Massoterapeutas do Brasil Massagistas – AMBM

9.2.1.2. Valor histórico: R\$ 43.200,00

9.2.1.3. Termo inicial: 1º/10/2006

9.2.2. Convênio 532/2007 - Curso de Complementação em Massoterapia

9.2.2.1. Responsáveis solidários: Carlos Augusto Moreira Júnior; Alípio Santos Leal Neto; Paulo Afonso Bracarense Costa e Hélio Hipólito Simiema.

9.2.2.2. Valor histórico: R\$ 72.000,00

9.2.2.3. Termo inicial: 10/3/2012

9.3. aplicar aos responsáveis abaixo indicados, individualmente, a multa prevista nos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 210, **caput**, e 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.3.1. Carlos Augusto Moreira Júnior e Alípio Santos Leal Neto: R\$ 11.500,00;

9.3.2; Ivo Brand; Pedro José Steiner Neto; Lúcia Regina Assumpção Montanhini: R\$ 4.500,00;

9.3.3. Paulo Afonso Bracarense Costa e Hélio Hipólito Simiema: R\$ 7.500,00;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde já, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.6. remeter cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no estado do Paraná, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.7. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e à Universidade Federal do Paraná.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8947-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.



GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 033.417/2019-9

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Município de Salinas – MG.

Responsável: Pericles Ferreira dos Anjos (065.782.846-72)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO FIRMADO ENTRE FUNASA E MUNICÍPIO DE SALINAS. MELHORIAS SANITÁRIAS DOMICIAIS. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS CAPTADOS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de mérito de peça 21 elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), que contou com a anuência do corpo diretivo (peças 22 e 23) e do Ministério Público junto a este Tribunal (peça 25).

“INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, em desfavor do Sr. Péricles Ferreira dos Anjos (CPF: 065.782.846-72), Prefeito Municipal de Salinas/MG no período de 13/1/2003 a 31/12/2004, em razão da execução parcial do Convênio 1915/2001 – Siafi 445334 (peça 6, p. 55-69), celebrado entre a Funasa e o Município de Salinas/MG, tendo por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares - MSD. A vigência do convênio foi de 31/12/2001 a 2/8/2008.

HISTÓRICO

2. Para a execução do objeto do Convênio (peça 6, p. 55-69) foi previsto um total de R\$ 2.890.250,48, sendo R\$ 2.600.000,00 a cargo da concedente e R\$ 290.250,48 de contrapartida municipal, conforme cláusulas terceira e quarta do convênio (peça 6, p. 61).

3. O convênio teve por objeto a construção de 1506 melhorias sanitárias domiciliares, compostas de vaso sanitário, chuveiro, lavatório, reservatório elevado, tanque de lavar roupas, pia de cozinha, tanque séptico e sumidouro, conforme Plano de Trabalho (peça 6, p. 7-11).

4. Os recursos foram transferidos pela Funasa conforme quadro a seguir:

Ordem Bancária	Data da OB	Valor (R\$)
2002OB008405	6/6/2002	650.000,00
2002OB011326	2/10/2002	650.000,00
2003OB004388	24/6/2003	434.000,00
2003OB008261	14/8/2003	433.000,00
TOTAL		2.167.000,00

Obs: a quinta parcela, no valor de R\$ 433.000,00, não foi repassada ao município.

5. A vigência do convênio foi prorrogada seis vezes, tendo como data final 2/8/2008, conforme 6º Termo Aditivo (peça 7, 189), e prazo para apresentação da prestação de contas até 2/10/2008.

6. As obras foram objeto de acompanhamento pela Funasa em diversas ocasiões, conforme Relatórios de Visita Técnica – RVT (peça 6, 187-191, 218-238, 351-353, 357-365 e peça 7, p. 195-201), tendo o último RVT (peça 6, p. 365) apontado execução de 1.756 MSD.

7. Por meio do Ofício 139/2003 (peça 6, p. 263), de 22/8/2003, o município solicitou aumento da meta do convênio em 377 MSD, uma vez que o preço unitário obtido na Concorrência Pública 2/2002, de



R\$ 1.377,62, era inferior ao inicialmente estimado. Dessa forma, o total final a ser construído seria de 1.883 MSD.

8. Em 13/7/2004, através do Ofício 157/2004 (peça 6, p. 373), o município solicitou à Funasa confirmação formal sobre o pedido de aumento de meta. Apesar do Parecer Técnico favorável ao aumento da meta (peça 6, p. 275), datado de 9/9/2003, a Funasa se manifestou quanto ao pedido somente em 29/12/2004 (peça 6, p. 403), há dois dias do término da gestão do Sr. Péricles Ferreira dos Anjos, condicionando sua aprovação aos seguintes procedimentos:

1. Correção das impropriedades apontadas pela fiscalização 'in loco', já notificadas ao município;
2. Apresentação da relação de beneficiários correspondentes ao acréscimo pretendido, com croquis e inquéritos sanitários domiciliares;
3. Apresentação de 'Planilha de Custos' reais, 'Cronograma físico-financeiro' e atualização geral do 'Plano de trabalho';
4. Apresentação do valor financeiro, ainda disponível, para a realização do pleito - 5ª parcela (a ser liberada) + rendimentos de aplicações financeiras.

9. Assim, a Funasa encaminhou ao município o Ofício 28/2005 (peça 6, p. 405), já na gestão seguinte, informando que a aprovação do aumento da meta estava condicionada ao atendimento das solicitações acima descritas.

10. Não obstante, o município já havia celebrado com a empresa ARE Engenharia Ltda., ainda em 2003, aditivo contratual de aumento da quantidade de MSD (peça 7, 167-169), dando seguimento à execução de um número maior de melhorias sanitárias domiciliares.

11. Em 22/2/2005 a Funasa notificou o município acerca das impropriedades constatadas (peça 7, p. 247-149). Logo em seguida, em visita realizada entre 7 e 9/3/2005 a Funasa apontou execução de 1.756 MSD (peça 7, p. 255).

12. Acerca da execução do convênio, em Despacho de 4/4/2012 (peça 7, p. 287), posterior portanto à visita acima mencionada, a Funasa informou que:

3) O município construiu 1.883 unidades, portanto, 377 a maior em relação ao pactuado, com 4 parcelas financeiras, de um total de 5 (ainda a liberar);

4) Houve à época, o reconhecimento da CORE-MG, para a totalidade dos banheiros construídos (1.883);

5) O Eng. Antônio Carlos processou os dados coletados em campo, em planilha eletrônica, considerando 1.883 banheiros, com todas as suas desconformidades observadas e apontadas.

13. Por meio de Parecer Técnico Final datado de 14/11/2013 (peça 7, p. 319-323) a Funasa apurou execução parcial de 79,05%, em razão da inexecução dos seguintes serviços em todos os MSD construídos, informando seus custos unitários:

- Chapisco (alvenaria interna e laje): R\$ 33,73
- Reboco tipo paulista (alvenaria interna e laje): R\$ 83,58
- Reboco paulista (externo): R\$ 68,58
- Sumidouro: R\$ 230,32

14. Ato seguinte, a Funasa encaminhou a Notificação 200/2014, de 4/6/2014 (peça 7, p. 343), ao prefeito no exercício do mandato, Sr. Joaquim Neris Xavier Dias, que se limitou a informar que o município ingressou com Ação Civil Pública contra os três prefeitos que estiveram à frente da gestão municipal entre 2001 e 2008 (Geraldo Paulino Santana, Péricles Ferreira dos Anjos e José Antônio Prates). A resposta à referida notificação foi encaminhada à Funasa em 29/8/2014 pelo Sr. Péricles Ferreira dos Anjos, conforme defesa de peça 8, p. 5-17.

15. Em nova análise realizada através do Parecer Técnico Final Complementar, datado de 31/1/2015 (peça 8, p. 87-93), a Funasa refez os cálculos de execução do objeto, considerando, nessa ocasião, que não havia repassado a 5ª parcela do convênio, no valor de R\$ 433.000,00. Dessa maneira, calculou-se em 83,35% o percentual de repasse financeiro do convênio, contra 79,05% de execução física. Desse confronto resultou um novo débito de apenas 4,30%, sendo encaminhado ao responsável as Notificações 45 e 73/2015, de 2/2/2015 e 3/3/2015, respectivamente (peça 8, p. 97 e 105).

16. Ante o insucesso das notificações pela via postal, foi o responsável notificado por meio de edital em 1/4/2015 (peça 8, p. 115).



17. Emitido o Parecer Financeiro 103/2015 (peça 8, p. 119-123), propôs-se a reprovação do valor de R\$ 93.181,00, para o qual o responsável foi demandado a efetuar o recolhimento aos cofres públicos, nos termos da Notificação 4/TCE/TCE/CV-1915/01 (peça 8, p. 185), não tendo este se manifestado.

18. O Relatório de Tomada de Contas Especial 28/2015 (peça 8, p. 199-205) indicou a ocorrência de prejuízo ao erário no valor de R\$ 93.181,00, em razão da não inexecução parcial do convênio, responsabilizando o Sr. Péricles Ferreira dos Anjos.

19. Submetido à apreciação da Controladoria Geral da União – CGU, esta se manifestou por meio do Despacho 6449/2015 (peça 8, p. 255-261), restituindo o processo à Funasa em razão de lacunas no Relatório do Tomador de Contas, em especial por não ter sido equacionado se os objetivos do convênio foram ou não alcançados, especialmente quanto aos sumidouros que haviam sido executados com profundidade insuficiente.

20. Quanto ao valor do dano, expôs a CGU nova metodologia de cálculo, onde apontou, em tese, execução de R\$ 1.826.819,48. Assim, solicitou que a Funasa esclarecesse se os objetivos foram ou não alcançados, especialmente em relação ao sumidouro, e que revisasse o valor do débito, com expedição de nova notificação ao responsável e emissão de novo Relatório de Tomada de Contas Especial, caso o valor do débito fosse alterado.

21. Em novo Parecer Técnico Final, de 10/10/2016 (peça 8, p. 319-321), a Funasa apontou execução parcial de 56,62% e atingimento dos objetivos do convênio também parcial e na mesma razão dos serviços tidos por executados. Quanto ao sumidouro, entendeu a Funasa que a impropriedade foi justificada, uma vez que a menor profundidade foi compensada com a execução a maior de outras medidas, mantendo-se o volume original inalterado.

22. Em seguida, a Funasa emitiu o Parecer Financeiro 287/2016 (peça 8, p. 331-335), opinando pela reprovação de R\$ 983.344,68, correspondente aos 43,38% de serviços não executados, somado ao valor de R\$ 99.815,77 de aplicação financeira empregada na execução do convênio.

23. Notificado da aprovação parcial da prestação de contas do convênio (peça 9, p. 351), o responsável apresentou as justificativas de peça 8, p. 371-401, cujos argumentos foram rejeitados, conforme análise de peça 9, p. 5-47.

24. Em 19/4/2017 a Funasa emitiu o último Parecer Técnico (peça 9, p. 55-57), informando execução parcial de 74,89%, seguido do Parecer Financeiro 85/2017 (peça 9, p. 65-69), que opinou pela reprovação do valor de R\$ 643.949,47, sendo R\$ 544.133,70 de serviços não executados e R\$ 99.815,77 de aplicação financeira utilizada na execução do convênio. Ao contínuo, expediu-se nova notificação ao responsável (peça 9, p. 87), que permaneceu silente.

25. O Relatório Complementar de Tomada de Contas Especial (peça 9, p. 93-99) indicou a ocorrência de prejuízo ao erário no valor de R\$ 643.949,47, em razão da execução parcial do convênio e utilização dos recursos de aplicação financeira na execução do objeto, responsabilizando o Sr. Péricles Ferreira dos Anjos.

26. O Relatório de Auditoria 452/2019, acompanhado dos respectivos Certificado de Auditoria, Parecer do Dirigente de Controle Interno e Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 5-13) concluíram pelas mesmas irregularidades e responsabilidades apontadas no Relatório Complementar de Tomada de Contas Especial da Funasa.

27. Na instrução de peça 13, concluiu-se pela necessidade de citação do responsável nos seguintes termos:

a) realizar a **CITAÇÃO** do Sr. Péricles Ferreira dos Anjos (CPF: 065.782.846-72), Prefeito Municipal de Salina/MG, no período de 13/1/2003 a 31/12/2004, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Fundação Nacional de Saúde a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência das irregularidades abaixo descritas:

Irregularidade: execução parcial das obras objeto do Convênio 1915/2001 – Siafi 445334, com realização de pagamentos por serviços não executados, que somaram R\$ 318.508,45.

Dispositivos violados: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67;



arts. 22 da IN/STN 1/97 e alínea 'b', II, da cláusula segunda do Convênio 1915/2001 – Siafi 445334.

Quantificação do débito:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
188.998,22	17/6/2004
111.477,16	22/7/2004
18.033,07	3/8/2004

Cofre para recolhimento: Fundação Nacional de Saúde

Conduta: executar parcialmente as obras objeto do Convênio 1915/2001 – Siafi 445334 e realizar pagamentos por serviços não executados, que somaram R\$ 318.508,45.

Nexo de causalidade: a execução parcial das obras objeto do Convênio 1915/2001 – Siafi 445334, com realização de pagamentos por serviços não executados, propiciaram a não aprovação da prestação de contas do convênio, resultando em dano ao erário no valor de R\$ 318.508,45.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, executar integralmente o objeto conveniado, abstendo-se de pagar por serviços não executados, comprovando a boa e regular aplicação dos recursos.

28. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 15), foi promovida a citação do responsável por meio do Ofício 15.935/2020 (peça 17), encaminhado ao seu endereço constante da base da Receita Federal (peça 16), sendo efetivamente recebido em 7/5/2020 (peça 18). O responsável compareceu aos autos (peça 19).

29. Transcorrido o prazo regimental fixado, o responsável permaneceu silente, operando-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

30. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e os arts. 3º e 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, in verbis:

Resolução 155/2002 (Regimento Interno):

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado (...)

Resolução TCU 170/2004:

Art. 3º As comunicações serão encaminhadas aos seus destinatários por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa'.

(...)

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

31. Portanto, a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja



assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em 'mãos próprias'. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

32. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica nos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

33. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do 'AR' no endereço do destinatário:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI nº 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

34. No caso em apreço a citação é válida, uma vez que se deu no endereço do responsável constante da bases de dados da Receita Federal, sendo efetivamente recebida, conforme item 28.

35. Quanto ao mérito, nos processos do TCU, a revelia não conduz à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade dos agentes não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

36. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova quanto à regularidade da aplicação dos recursos do convênio, em afronta às normas que impõem aos jurisdicionados a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentarem os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'

37. Considerando o princípio da verdade real que rege a atuação desta Corte, ainda que as alegações de defesa não tenham sido apresentadas pelo responsável, a revelia não afasta a obrigatoriedade da análise dos elementos probatórios disponíveis nos autos, conforme reiterados acórdãos do Tribunal (Acórdãos TCU 163/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho; 2.685/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro; 2.801/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 4.340/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira e 5.537/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira). Assim, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia argumentos que pudessem ser aproveitados em seu favor.

38. Reexaminando os autos, observa-se que o responsável foi notificado na fase interna pela



Funasa, tendo se manifestado por meio da peça 8, p. 371-401. Reanalisadas as justificativas apresentadas, não encontramos nenhum outro argumento nos autos que possa vir a ser analisado e posteriormente utilizado para afastar as irregularidades apontadas.

39. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, o prazo final para apresentação da prestação de contas ocorreu **2/10/2008**. Tendo sido o ato de ordenação da citação assinado em **15/4/2020** (peça 15), houve o decurso de prazo superior a 10 anos. Portanto, ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

40. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis ou de quaisquer outros excludentes de culpabilidade, podendo o Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos TCU 133/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.455/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 3.604/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 5.070/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho e 2.424/2015 – Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

41. Dessa forma, o Sr. Péricles Ferreira dos Anjos (CPF: 065.782.846-72), Prefeito Municipal de Salinas/MG no período de 13/1/2003 a 31/12/2004, deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, julgando-se as contas irregulares, abstendo-se de aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, em razão da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, conforme tratado no item 39.

CONCLUSÃO

42. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que o responsável Péricles Ferreira dos Anjos (CPF: 065.782.846-72), Prefeito Municipal de Salinas/MG no período de 13/1/2003 a 31/12/2004, não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. Instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

43. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

44. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, abstendo-se de aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, em razão da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, conforme tratado no item 39.

45. Como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 13, p. 8.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

46. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se a adoção das seguintes medidas:

a) considerar revel o Sr. Péricles Ferreira dos Anjos (CPF: 065.782.846-72), Prefeito Municipal de Salinas/MG no período de 13/1/2003 a 31/12/2004, com fundamento no § 3º, art. 12, Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;



b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I; 209, incisos II e III; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Péricles Ferreira dos Anjos (CPF: 065.782.846-72), Prefeito Municipal de Salinas/MG no período de 13/1/2003 a 31/12/2004, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
188.998,22	17/6/2004
111.477,16	22/7/2004
18.033,07	3/8/2004

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

d) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

e) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Fundação Nacional de Saúde, ao responsável e ao Município de Salinas/MA, para ciência, informando-lhes que a deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor do Sr. Péricles Ferreira dos Anjos, Prefeito Municipal de Salinas/MG no período de 13/1/2003 a 31/12/2004, em razão da execução parcial do Convênio 1915/2001 – Siafi 445334, celebrado entre aquela entidade e o referido município, tendo por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares (MSD).

2. O convênio teve por objeto a construção de 1506 melhorias sanitárias domiciliares, compostas de vaso sanitário, chuveiro, lavatório, reservatório elevado, tanque de lavar roupas, pia de cozinha, tanque séptico e sumidouro, conforme Plano de Trabalho (peça 6, p. 7-11), com valor previsto de R\$ 2.890.250,48, sendo R\$ 2.600.000,00 a cargo da concedente e R\$ 290.250,48 de contrapartida municipal.

3. A vigência do convênio foi prorrogada seis vezes, tendo como data final 2/8/2008, conforme 6º Termo Aditivo (peça 7, 189), e prazo para apresentação da prestação de contas até 2/10/2008.

4. Após diversas análises, o Relatório Complementar de Tomada de Contas Especial (peça 9, p. 93-99) indicou a ocorrência de prejuízo ao erário no valor de R\$ 643.949,47, em razão da execução parcial do convênio e utilização dos recursos de aplicação financeira na execução do objeto, responsabilizando o



Sr. Péricles Ferreira dos Anjos.

5. O Relatório de Auditoria 452/2019, acompanhado dos respectivos Certificado de Auditoria, Parecer do Dirigente de Controle Interno e Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 5-13) concluíram pelas mesmas irregularidades e responsabilidades apontadas no Relatório Complementar de Tomada de Contas Especial da Funasa.

6. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 15), foi promovida a citação do responsável por meio do Ofício 15.935/2020 (peça 17). Regularmente citado e transcorrido o prazo regimental fixado, o responsável permaneceu silente, operando-se, portanto, os efeitos da revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, cabendo, assim, dar prosseguimento ao processo.

7. No mérito, acolho na íntegra o encaminhamento proposto pela unidade técnica e pelo douto **Parquet**, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo dos comentários a seguir.

8. Vale lembrar que no âmbito desta Casa a revelia não conduz à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Por esse motivo, a avaliação da responsabilidade dos agentes não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

9. Nessa linha, observo que a unidade técnica analisou detalhadamente as informações constantes da TCE apontadas pela Funasa, inclusive com posição favorável ao gestor em relação às parcelas questionáveis na apuração do débito, conforme instrução à peça 13:

39. Além da ausência de elementos probatórios das informações apresentadas pela Funasa nos dois últimos pareceres técnicos, observa-se ainda que a metodologia de cálculo do débito é diferente em todos os quatro pareceres emitidos.

40. O que se verifica de forma segura nos autos, com elementos suficientes para configurar dano ao erário, são as irregularidades apontadas no primeiro Parecer Técnico, datado de 14/11/2013 (peça 7, p. 319-323), indicadas no item 37, e que já haviam sido objeto de notificação do responsável em 25/10/2004 (peça 6, p. 355).

41. Das irregularidades apontadas, a Funasa acatou as justificativas apresentadas pelo responsável sobre a execução dos sumidouros, como se observa no item 6 dos dois últimos pareceres (peça 8, p. 321 e peça 9, p. 57) e na análise da defesa apresentada pelo responsável (peça 9, p. 29). Dessa forma, afasta-se a configuração de débito por essa irregularidade.

42. Assim, restaram injustificadas somente as irregularidades relativas à inexecução do chapisco e reboco nas alvenarias internas e de laje, bem como o reboco externo, que totalizam R\$ 185,89 por MSD. Não há nenhuma outra irregularidade ensejadora de débito apontada e comprovada nos autos.

43. Importante ressaltar que, conforme manifestado pelo responsável em sua defesa (peça 8, p. 379), o chapisco do teto de fato não estava previsto no item 5 da planilha de execução das obras (peça 7, p. 69). Já o chapisco e reboco de paredes estavam previstos. Assim, do valor apontado no item anterior, deve ser abatido o montante de R\$ 5,84 por MSD (2,54m² de laje x R\$ 2,30/m²), relativo ao chapisco de teto, resultando em um débito de R\$ 180,05 por MSD (R\$ 185,89 – R\$ 5,84).

44. Verificamos que o município promoveu a repactuação do contrato em 31/12/2003, por meio do Termo Aditivo 3/2003 (peça 7, p. 167) elevando o preço unitário da MSD para R\$ 1.639,37. Sob os efeitos financeiros desse termo aditivo, foram executadas 304 MSD (peça 7, p. 13, 59, 71, 93, 135 e 141), ao preço total de R\$ 498.368,48.

45. Considerando que foram aplicados R\$ 2.516.581,70 na execução das obras (peça 7, p. 15), pode-se inferir que o total de R\$ 2.018.213,22 (R\$ 2.516.581,70 – R\$ 498.368,48) aplicado até 31/12/2003, até quando vigorou o preço unitário de R\$ 1.377,62, foram suficientes para executar 1.465 MSD (R\$ 2.018.213,22 / R\$ 1.377,62). Somadas às 304 MSD indicadas no item acima, perfazem um total de 1.769 MSD executadas. Essa quantidade guarda compatibilidade com as 1.756 MSD encontradas no último RVT (peça 7, p. 255), conforme citado no item 11. A própria defesa apresentada pelo responsável (peça 8, p. 7 e 371) aponta a execução de 1.769 MSD, o que confirma os cálculos apresentados.

46. Com relação à aplicação dos rendimentos financeiros na execução do contrato, no valor de R\$ 99.815,77, por terem sido efetivamente aplicados no objeto conveniado, em prol de um maior número de beneficiários, entendemos que não se configura débito, mas tão somente irregularidade pelo uso desse valor sem prévia autorização da Funasa.



47. Feitas as considerações anteriores, resta claro que o débito a ser considerado nesta tomada de contas especial está restrito aos serviços não executados, apontados no item 43, que somam R\$ 318.508,45 (1.769 MDS x R\$ 180,05) e que foram pagos à empresa ARE Engenharia e Construções Ltda.

10. Desse modo, carecem de sustentação os valores indicados na citação. Consoante jurisprudência pacífica desta Corte, “é dever do gestor público trazer elementos probatórios consistentes, coerentes e suficientes, que demonstrem, de forma inequívoca, o bom e correto emprego das verbas geridas, de acordo com as normas pertinentes” (v.g. Acórdãos 2.435/2015-Plenário e 1.577/2014-2ª Câmara), razão pela qual entendo adequada a condenação do ex-prefeito.

11. Quanto à suposta prescrição à pretensão de ressarcimento do débito, teço os seguintes comentários.

12. Primeiro, resta isento de dúvidas que a jurisprudência consolidada deste Tribunal de Contas da União (TCU) formou-se no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário. Nesse sentido, reproduzo o Enunciado de Súmula no 282, desta Corte: “*As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis*”.

13. De outra parte, e à semelhança dos outros julgadores deste TCU, não desconheço a recente decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), prolatada no âmbito do Recurso Extraordinário (RE) 636.886/AL, por meio da qual foi fixado o seguinte enunciado para o Tema 899, de repercussão geral: “*É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*”.

14. Ocorre que, consoante o destacado pelo e. Ministro Benjamin Zymler no **leading case** que primeiro discutiu o alcance do referido julgado da Corte Suprema (voto condutor do Acórdão 5.236/2020, da 1ª Câmara), ainda há diversas dúvidas sobre a matéria, pois resta possível a conclusão de que a decisão não tratou da prescrição do processo de controle externo levado a efeito no âmbito do TCU mas, sim, da prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório desta Corte.

15. Na oportunidade, o Sua Excelência aduziu que a aludida decisão do STF enfrentou RE interposto pela União contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF/5), ementado como se segue, pelo qual o regional negou provimento a embargos de declaração opostos contra acórdão de sua lavra:

EMENTA: TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO PARALISADO POR MAIS DE CINCO ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. 1. Para fins práticos, deve-se observar quando a Fazenda Pública foi intimada a providenciar o andamento do feito. Passados cinco anos sem diligências concretas, ocorre a prescrição intercorrente. Caso haja suspensão na forma do art. 40, da Lei n. 6.830/80, ocorre a extinção se o feito permanecer paralisado por mais de seis anos. 2. Na hipótese dos autos, houve o arquivamento sem baixa do processo em 12.08.1999 e até a data da sentença extintiva do feito em 05.06.2006, a Fazenda Nacional não apresentou nenhuma medida concreta quanto à localização do devedor ou de seus bens. Revela-se, portanto, inequívoca a ocorrência da prescrição intercorrente.

16. O Ministro Benjamin Zymler argumentou que, na situação debatida judicialmente, a Fazenda Pública havia deixado a ação paralisada por mais de seis anos, o que ensejou fosse declarada a prescrição intercorrente no caso em tela. Isto é, a questão objeto da controvérsia cingiu-se à prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do TCU.

17. Desse modo, ponderou que, com base nessa possível interpretação, a matéria decidida no mencionado feito não teria nenhuma repercussão de ordem prática e jurídica nos processos desta Corte, isso porque o título executivo, que é própria decisão do Tribunal, consoante o art. 19 da Lei 8.443/92, ainda não se formou.

18. Feito esse raciocínio, Sua Excelência acresceu que, ainda se possa interpretar que a decisão do STF também se aplique ao iter do processo de controle externo neste TCU, outras questões, de suma importância visando este Tribunal estabeleça novo tratamento acerca da prescrição do débito, restariam pendentes de esclarecimento, relevando mencionar as relativas à definição da data de ocorrência do fato irregular ou data do seu conhecimento pelo TCU, bem assim as hipóteses de interrupção da prescrição.



19. Em conclusão, conduziu o colegiado a que aplicasse, ao caso **in concreto**, a jurisprudência do TCU até então vigente, fundamentada no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, e consubstanciada na citada Súmula 282, no que tange ao ressarcimento do prejuízo.

20. Anoto que o entendimento acima também foi seguido em outros julgados desta Corte, sendo exemplos os Acórdãos: 1.492/2020-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz; 5.236/2020, 6.084/2020, 6.465/2020, 6.466/2020, e 7.982/2020, Rel. Min. Benjamin Zymler, todos da 1ª Câmara; e 5.681/2020, 6.350/2020, e 8.316/2020, da minha relatoria; 6.707/2020 e 6.726/2020, Rel. Min. Subst. Marcos Benquerer Costa; e 5.690/2020 e 8.021/2020, Rel. Min. Aroldo Cedraz, estes da 2ª Câmara).

21. Releva, ainda, considerar que em 14 de agosto último a Advocacia-Geral da União opôs embargos de declaração ao já citado acórdão proferido no RE 636.886/AL, objetivando exatamente dirimir dívidas quanto ao alcance da aludida decisão, notadamente para que se tenha como correta compreensão a de que “a tese de repercussão geral no acórdão (...) embargado abrange apenas a fase executiva da decisão do TCU”.

22. Nesse sentido, e considerando que os contornos ao final dados pela Corte Suprema após a apreciação dos aclaratórios certamente balizarão a atuação futura deste Tribunal de Contas da União, inclusive com as correções que por ventura se fizerem cabíveis, até em razão de a prescrição ser matéria de ordem pública, acompanho o posicionamento manifestado por esta Casa nos arestos antes mencionados e aplico ao caso em exame a jurisprudência do TCU até o momento firmada.

23. Por fim, deixo de propor multa ao responsável diante da ocorrência da prescrição punitiva. O Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, definiu o prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, o prazo final para apresentação da prestação de contas ocorreu **2/10/2008**. Tendo sido o ato de ordenação da citação assinado em **15/4/2020** (peça 15), ou seja, houve decurso de prazo superior a 10 anos.

Ante todo o exposto, em linha com os pareceres da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto ao Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8948/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 033.417/2019-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsável: Pericles Ferreira dos Anjos (065.782.846-72).
4. Órgão/Entidade: Município de Salinas - MG.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, em desfavor do Sr. Péricles Ferreira dos Anjos, Prefeito Municipal de Salinas/MG no período de 13/1/2003 a 31/12/2004, em razão da execução parcial do Convênio 1915/2001 – Siafi 445334 (peça 6, p. 55-69), tendo por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares - MSD. A vigência do convênio foi de 31/12/2001 a 2/8/2008,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:



9.1. considerar revel o Sr. Péricles Ferreira dos Anjos, com fundamento no § 3º, art. 12, Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Péricles Ferreira dos Anjos, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I; 209, incisos II e III; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
188.998,22	17/6/2004
111.477,16	22/7/2004
18.033,07	3/8/2004

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

9.4. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.5. enviar cópia desta decisão à Fundação Nacional de Saúde, ao responsável e ao Município de Salinas/MA, para ciência, informando-lhes que a deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8948-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE IV – 2ª Câmara

TC 033.989/2018-4.

Natureza: Prestação de contas.

Unidade jurisdicionada: Fundação Nacional de Saúde (Funasa/MS).



Responsáveis: Rodrigo Sérgio Dias (CPF: 225.510.368-01); Antônio Henrique de Carvalho Pires (CPF: 767.810.894-04); Antonio Arnaldo Alves de Melo (CPF: 055.346.402-78); Rômulo Henrique da Cruz (CPF: 313.676.901-53); Márcio Endles Lima Vale (CPF: 854.382.863-53); Ângela Cristina Pereira da Costa (CPF: 929.226.789-20); Thiago Martins Milhim (CPF: 337.439.658-52); Rafael Antonio Milani Silva (CPF: 043.855.329-23); Leonardo Rodrigues Tavares (CPF: 067.847.996-82); Patrícia Valeria Vaz Areal (CPF: 755.342.406-44); Carlos Guilherme Alvarenga Reis (CPF: 005.176.201-38).

Procurador ou Advogado: Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes (242.953/OAB-SP) e outros, representando Rodrigo Sergio Dias.

Sumário: PRESTAÇÃO DE CONTAS. FUNASA. EXERCÍCIO DE 2017. MÉRITO. REGULARIDADE DAS CONTAS PARA ALGUNS RESPONSÁVEIS. REGULARIDADE COM RESSALVA PARA OUTROS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. EXISTÊNCIA DE PROCESSOS CONEXOS APURANDO IRREGULARIDADES COM POTENCIAL DE IMPACTAR OU INFLUIR NA GESTÃO EM EXAME. SOBRESTAMENTO DA APRECIÇÃO DA CONTAS DE DOIS RESPONSÁVEIS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a análise à peça 19 empreendida pelo auditor encarregado do exame do processo no âmbito da Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde), a qual contou com a anuência do escalão dirigente da unidade técnica (peças 20 e 21) e do Ministério Público junto a este Tribunal (peça 22):

INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de processo de contas anuais da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), fundação vinculada ao Ministério da Saúde (MS), relativo ao exercício de 2017, organizado de forma individual conforme classificação constante no artigo 5º da Instrução Normativa do TCU 63/2010 e do anexo I às Decisões Normativas do TCU 161/2017 e 163/2017.*

2. *A Funasa foi criada pelo Decreto nº 100/1991, de 16 de abril de 1991, como resultado da fusão da Fundação Serviços de Saúde Pública (Fsesp), Superintendência de Campanhas de Saúde Pública (Sucam) e outros segmentos da área da saúde. Atua com a finalidade de desenvolver ações e serviços de saneamento básico em municípios de até 50 mil habitantes e em áreas rurais, além de implementar atividades para controle de doenças e outros agravos e realizar estudos e análises de situações de saúde.*

3. *Nos termos do art. 2º do Anexo I do Decreto 8.867/2016, compete à Funasa:*

I – fomentar soluções de saneamento para prevenção e controle de doenças; e

II – formular e implementar ações de promoção e proteção à saúde relacionadas com as ações estabelecidas pelo Subsistema Nacional de Vigilância em Saúde Ambiental.

4. *Com esse propósito, a Funasa possui dois macroprocessos finalísticos, quais sejam, (i) Gestão de Ações de Engenharia em Saúde Pública e (ii) Gestão de Ações em Saúde Ambiental. Os principais produtos desses processos são obras de engenharia voltadas para sistemas de abastecimento de água, esgoto sanitário e resíduos sólidos, além de ações de controle de qualidade da água (CQA).*

5. *De acordo com o mapa estratégico da Funasa (2017 a 2019), sua missão é “promover a saúde pública e a inclusão social por meio de ações de saneamento e saúde ambiental”. Para tanto a Funasa declara estruturar seu planejamento em três grandes eixos: planejamento **organizacional**, resultados do **desempenho** e resultados **operacionais**, sendo que o primeiro (planejamento organizacional) se pauta em três categorias de objetivos (peça 1, p. 24):*

a) Objetivos de resultado: objetivos cujos resultados são entregas diretas para a sociedade;

b) Objetivos habilitadores: objetivos que precisam ser aprimorados para habilitar o atingimento dos objetivos de resultados esperado; e

c) Objetivos de suporte: objetivos que darão suporte para o atingimento dos demais objetivos.



EXAME TÉCNICO

6. Tendo como parâmetro relevância, materialidade e risco, no exame das presentes contas deu-se ênfase na análise da gestão do patrimônio e na gestão de aquisições da unidade, áreas em que a Controladoria Geral da União (CGU) verificou indícios de irregularidades graves. Destaca-se a seção que trata da análise sobre indicadores de desempenho, tema que foi objeto de consultoria encomendada pelo Tribunal de Contas da União e financiada pela Sociedade Alemã de Cooperação Internacional GIZ GmbH (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit). A consultoria teve como finalidade aprimorar a gestão da Funasa e subsidiar a análise do processo de contas anuais a partir de 2018. Apesar destas contas se referirem a 2017, já é possível utilizar seu conteúdo para a propositura de recomendações para os exercícios seguintes.

7. Da mesma forma, além da consultoria dos indicadores, a parceria TCU – GIZ GmbH teve como produto a consultoria 2, que abordou o planejamento estratégico, a governança, os controles internos e a gestão de risco da Funasa (peça 12). O objetivo dessa consultoria 2 também era fornecer subsídios para a atuação do TCU na avaliação das contas da Presidência da Funasa a partir do exercício de 2018, o que também, de igual forma, não impede a utilização de seu conteúdo como referência na análise destas contas, em prol da propositura de melhorias para os exercícios futuros.

8. É importante salientar que, com base nas Decisões Normativas TCU 161/2017 e 163/2017, as contas ora analisadas são referentes apenas aos gestores da sede da Funasa, não abarcando, portanto, suas superintendências regionais (Suests), que apresentaram relatórios de gestão e têm suas contas julgadas individualmente para o exercício de 2017.

9. Quanto aos achados decorrentes do trabalho da CGU na auditoria anual de contas, reportados nos itens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8 e 2.9 (peça 6) do relatório, eles tratam de irregularidades em (i) contratação de software e serviço de tecnologia da informação (TI) e no (ii) aluguel de prédio para instalar temporariamente a sede da Funasa. Diante dessas irregularidades, as recomendações formuladas pela Controladoria-Geral da União são no sentido de que a Funasa apurasse as responsabilidades dos envolvidos, os valores pagos indevidamente e a adoção de medidas que visem o ressarcimento dos danos provocados aos cofres da instituição. Entende-se que as medidas, embora acertadas, não são mais pertinentes, haja vista a existência de processos específicos neste Tribunal para apurar as irregularidades e eventuais prejuízos em ambos os casos como se verá à frente.

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

10. A Instrução Normativa - TCU 63/2010, que estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão, no art. 13, lista as peças que devem compor os autos do processo de contas. A seguir, passa-se ao exame da conformidade dessas peças com base nas normas de estruturação previstas na Instrução Normativa – TCU 63, de 1º de setembro de 2010; no Anexo II da Decisão Normativa TCU 161, de 1º novembro de 2017; no Anexo II da Decisão Normativa TCU 163, de 6 de dezembro de 2017, e na Portaria TCU 65, de 28 fevereiro de 2018.

Rol de responsáveis

11. Constam do rol de responsáveis encaminhado todos aqueles que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN TCU 63/2010 e no artigo 10 da DN TCU 163/2017. Abaixo, reproduz-se o rol contido à peça 2.

Quadro 1 – Rol de responsáveis Funasa 2017

Nome - CPF	Função	Natureza	Período
Rodrigo Sergio Dias – CPF: 225.510.368-01	Presidente (dirigente máximo)	Titular	24/4/2017 a 31/12/2017
	Diretor do Departamento de Saúde Ambiental – Desam	Titular	1/1/2017 a 24/4/2017
Antônio Henrique de Carvalho Pires – CPF: 767.810.894-04	Presidente (dirigente máximo)	Titular	1/1/2017 a 24/4/2017
Antonio Arnaldo Alves de Melo – CPF: 055.346.402-78	Diretor Executivo	Titular	1/1/2017 a 31/12/2017



Rômulo Henrique da Cruz – CPF: 313.676.901-53	Diretor do Departamento de Saúde Ambiental – Desam	Substituto	1/1/2017 25/9/2017	a
Ângela Cristina Pereira da Costa – CPF: 929.226.789-20	Diretora do Departamento de Saúde Ambiental – Desam	Substituto	25/9/2017 31/12/2017	a
Márcio Endles Lima Vale – CPF: 854.382.863-53	Diretor do Departamento de Administração	Titular	26/10/2017 31/12/2017	a
Thiago Martins Milhim – CPF: 337.439.658-52	Diretor do Departamento de Administração	Titular	1/1/2017 19/7/2017	a
Rafael Antônio Milani Silva – CPF: 043.855.329-23	Diretor do Departamento de Administração	Substituto	1/1/2017 28/11/2017	a
Leonardo Rodrigues Tavares – CPF: 067.847.996-82	Diretor do Departamento de Engenharia de Saúde Pública – Densp	Titular	1/4/2017 24/4/2017	a
Patrícia Valeria Vaz Areal – CPF: 755.342.406-44	Diretor do Departamento de Engenharia de Saúde Pública – Densp	Substituto	28/4/2017 31/12/2017	a

Fonte: Funasa (peça 2).

12. Quanto às informações que devem constar do rol de responsáveis conforme o artigo 11 da IN TCU 63/2010, observou-se ausência de identificação dos atos formais de nomeação, designação ou exoneração, com data de publicação em órgãos oficiais, endereço residencial completo e endereço de correio eletrônico (peça 2).

13. Como a falha mencionada no rol de responsáveis é de natureza meramente formal, propõe-se dar ciência à unidade jurisdicionada (UJ) que viola o dispositivo do artigo 11 da IN TCU 63/2010 a ausência de identificação dos atos formais de nomeação, designação ou exoneração, com data de publicação em órgãos oficiais, endereço residencial completo e endereço de correio eletrônico dos responsáveis listados no rol de responsáveis encaminhado ao TCU junto com o Relatório de Gestão de 2017.

14. As informações do rol descumpriram também o estabelecido pelo § 2º do art. 10 da Decisão Normativa TCU 163/2017, que estatui que o responsável substituto apenas constará no rol de responsáveis se tiver efetivamente exercido a substituição do titular no exercício de referência das contas. Assim, verificou-se que a inserção do Sr. Rafael Antônio Milani Silva, como Diretor Substituto do Departamento de Administração, se sobrepõe ao do Sr. Thiago Martins Milhim, Diretor Titular do referido departamento, durante o período de 1/1/2017 a 19/7/2017. Situação semelhante ocorre com o posto de Diretor do Departamento de Saúde Ambiental (Desam), em que existe sobreposição de responsabilidade entre o então titular, Sr. Rodrigo Sergio Dias, e o seu substituto, Sr. Rômulo Henrique da Cruz, no período de 1/1/2017 a 24/4/2017.

15. Destarte, se o titular estava em exercício no período informado, não poderia o substituto estar efetivamente exercendo a substituição. No entanto, visto que se trata de uma falha meramente formal, propõe-se dar ciência à Funasa de que os substitutos dos gestores titulares, que compõe o rol de responsáveis pela gestão, só devem constar do rol quando efetivamente exercerem a substituição do titular, situação em que se deve especificar o período da substituição, conforme disposto no § 2º do art. 10 da Decisão Normativa TCU 163/2017.

Relatório de Gestão

16. Conforme estabelecido no Anexo II da Decisão Normativa do TCU 161/2017, a estrutura geral dos Relatórios de Gestão é a seguinte:

Quadro 2 – Estrutura Geral de Conteúdos dos Relatórios de Gestão

Informações sobre a gestão	Ementa	Relatório de gestão
Elementos pré-textuais	Elementos que antecedem o conteúdo do relatório de gestão propriamente dito e que auxiliarão sua leitura pelos usuários das informações.	Não apresentou



Apresentação	Apresentação sucinta do relatório de gestão, abordando especialmente sua estrutura e pontos da gestão do exercício que mereçam destaque, para posterior detalhamento no corpo do relatório.	p. 2-8
Visão Geral	Apresentação das informações que identificam a unidade prestadora da conta e de visão geral sobre a estrutura da unidade e ambiente em que atua e dos principais objetivos e resultados do exercício.	p. 9-22
Planejamento Organizacional e resultados	Informações sobre como a unidade planeja o cumprimento da sua missão, apresentação dos objetivos e indicadores de monitoramento do alcance dos resultados e demonstração dos resultados relevantes relacionados à operação da unidade e vinculados ao cumprimento dos seus objetivos, ações e metas estabelecidas no planejamento organizacional.	p. 23-178
Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos	Avaliação se a unidade está estruturada de forma adequada ao cumprimento da sua missão, especialmente sobre poder decisório e articulação institucional, avaliação dos riscos que possam comprometer o atingimento dos objetivos estratégicos e instituição de controles para mitigação, entre outras informações.	p. 179-183
Áreas especiais da gestão	Avaliação sobre áreas relevantes da gestão que tenham contribuição decisiva para o cumprimento da missão e dos objetivos da unidade, tais como pessoas, tecnologia da informação, gestão patrimonial, fundos e programas não relacionados no PPA, entre outras.	p. 184-232
Relacionamento com a sociedade	Avaliação da estratégia, estrutura, instrumentos e canais de comunicação da unidade com os usuários de seus produtos e serviços ou cidadãos em geral.	p. 233-238
Informações Contábeis e desempenho orçamentário e financeiro	Conjunto de informações sobre a execução financeira relevantes no contexto de atuação da unidade, demonstração do desempenho orçamentário e financeiro, demonstrações contábeis e notas explicativas.	p. 239-245
Conformidade da gestão e demandas de órgãos de controle	Demonstração da conformidade de ações relevantes da gestão da unidade com princípios, leis e regulamentos, bem como informações sobre o atendimento das demandas dos órgãos de controle e fiscalizadores das atividades da unidade.	p. 246-255
Outras informações relevantes da gestão	Outras informações não relacionadas com as demais seções do relatório e que seja de interesse dos dirigentes da unidade prestadora de contas divulgar em razão da relevância e da necessidade de accountability dos gestores.	Não reportou
Anexos e apêndices	Documentos e informações de elaboração da unidade ou de terceiros úteis à compreensão do texto do relatório ou exigidos pelas normas do Tribunal de Contas da União na prestação de contas.	p. 256-342



17. Conforme exposto no Quadro 2, o relatório de gestão apresentado pela Funasa possui a estrutura em conformidade com o estabelecido na Decisão Normativa do TCU 161/2017, omitindo-se apenas quanto a elementos pré-textuais, tais como sumário, lista de siglas, lista de quadros, tabelas, etc.

Relatórios e pareceres de outras instâncias

18. De acordo com o artigo 13, inciso III, da IN TCU 63/2010, devem constituir os relatórios de contas os “relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade jurisdicionada (UJ), consoante previsão em lei ou em seus atos constitutivos”. Nos termos do artigo 26, inciso II do Regimento Interno da Funasa, compete à Auditoria Interna (Audit) “verificar e avaliar os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial da Funasa”. O parecer da Audit se encontra à peça 3.

Relatório de auditoria de gestão

19. O relatório de auditoria de gestão elaborado pela Controladoria-Geral da União (CGU), previsto no inciso IV do art. 13 da IN TCU 63/2010, foi acostado à peça 6. O objetivo do relatório de auditoria anual, segundo o art. 13, caput, da DN TCU 163/2017, consiste em fomentar a boa governança pública, aumentar a transparência, provocar melhorias na prestação de contas dos órgãos e entidades federais, induzir a gestão pública para resultados e fornecer opinião sobre como as contas devem ser julgadas pelo Tribunal.

20. Na avaliação da gestão da unidade, a CGU focou suas análises em duas constatações baseadas na **materialidade** envolvida e na existência de **denúncia** envolvendo seus respectivos contratos, quais sejam: a locação de prédio para abrigar a sede da Funasa, feita por meio de dispensa de licitação, e outra referente à contratação para fornecimento de solução tecnológica, realizada mediante adesão à ata de registro de preços.

21. A estrutura do relatório de auditoria da CGU está apresentada no Quadro 3 a seguir:

Quadro 3 – Estrutura do Relatório de Auditoria de Gestão

item	Avaliações passíveis de serem contempladas	Págs.	Anexo II - DN 163/2017
1.	Avaliação de Conformidade das Peças	9-10	Item 1
22.	Avaliação dos resultados qualitativos e quantitativos relativos à gestão de compras e contratações	10-48	Item 2 e 6
33.	Avaliação do cumprimento pela UJ das determinações e recomendações expedidas pelo TCU	48	-
44.	Avaliação do cumprimento das recomendações da CGU	48-49	-
55.	Recomendações	50-51	-
66.	Conclusão	52	-
77.	Anexos	53-193	-

Fonte: Relatório de Auditoria Anual de Contas da Funasa, exercício de 2017 (peça 6).

22. O relatório de auditoria anual concluiu pela procedência de graves irregularidades nos processos de gestão de compras e aquisições conduzidos pela Funasa que foram analisados. Constatou-se, entre outras coisas: (i) ausência de planejamento nas contratações; (ii) direcionamento na escolha dos vencedores dos processos licitatórios; (iii) realização de pagamentos indevidos ou não pactuados; e (iv) prejuízos financeiros decorrentes da execução irregular de contratos (peça 6, p. 4).



23. O conjunto de apontamentos levou a CGU a recomendar: (i) a apuração das responsabilidades dos agentes que deram causa às irregularidades; (ii) a adoção de medidas voltadas ao ressarcimento dos recursos federais; (iii) a apuração de valores pagos indevidamente e prejuízos ocasionados (peça 6, p. 50).

Certificado de auditoria

24. O certificado de auditoria elaborado pela CGU e apenso à peça 7 propôs o julgamento pela irregularidade das contas do Presidente da Funasa, o Sr. Rodrigo Sergio Dias (CPF: 225.510.368-01), e também pela irregularidade das contas do Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, o Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis (CPF: 005.176.201-38). Para este último, foi proposta sua inclusão no rol de responsáveis, conforme disposto no § 4º do art. 11 da IN TCU 63/2010, por ter praticado atos irregulares relacionados à locação de área no imóvel Edifício PO 700 para abrigar a sede da Funasa.

25. As irregularidades imputadas ao Presidente da Funasa abrangem tanto a locação do imóvel, quanto atos relacionados a contratação de soluções de tecnologia da informação. Para a inclusão do Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis, na posição de CGLC, são apontados os atos de sua responsabilidade subscrito no despacho s/n de 25/7/2017 do Processo nº 25100.009630/2017-07, apenso à folha 1151, que propiciou a contratação de imóvel em proposta mais onerosa para a Funasa (peça 6, p. 27-35) e o no despacho 697/2018/CGLOG (peça 6, p. 36-43).

26. Para os demais responsáveis constantes do rol, o certificado de auditoria sugere a regularidade, observando, contudo, que dentre os responsáveis certificados com “regularidade” há agentes cuja gestão não foi analisada por razões de escopo da auditoria de contas. Além disso, pondera que, embora o Coordenador-Geral de Recursos Logísticos (cujas contas propõe-se irregulares) seja subordinado ao Diretor do Departamento de Administração, a gestão deste foi avaliada como regular visto que não foi identificada participação deste agente nos atos impugnados.

27. Propõe-se acolher a proposta da CGU de incluir o Sr. Guilherme Alvarenga Reis (CPF: 005.176.201-38), Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, no rol de responsáveis pela gestão da Funasa no exercício de 2017.

Parecer do dirigente do controle interno

28. O parecer do dirigente do controle interno, assinado pelo Diretor de Auditoria da Área Social da CGU, acolheu as propostas contidas no certificado de auditoria e destacou existência de prejuízo ao erário decorrente das irregularidades detectadas (peça 8).

Pronunciamento Ministerial

29. O pronunciamento do Sr. Ministro de Estado da Saúde, declarando ter tomado conhecimento do conteúdo das peças produzidas pelo Controle Interno (CGU) está acostado à peça 10 destes autos, cumprindo com disposto do art. 52 da Lei 8.443/1992 e art. 82 do Decreto-Lei 200/1967

II. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

30. Foram considerados como conexos a estes autos em exame, treze processos, os quais estão relacionados na tabela que se segue:

NÚMERO DO TC	TIPO	SITUAÇÃO
025.800/2017-5	Denúncia (aluguel PO 700)	Aberto
010.658/2018-1	Relatório de Auditoria (estratégia institucional)	Encerrado
015.932/2018-4	Relatório de Auditoria (aquisições de TI)	Encerrado
034.301/2018-6	TCE (mascaramento de dados)	Aberto
034.305/2018-1	TCE (qualidade de dados)	Aberto
034.297/2018-9	TCE (implantação do SEI)	Aberto
037.111/2018-3	Monitoramento (TC 015.932/2018-4)	Aberto
040.612/2018-0	Representação (termo de colaboração 6.303/2017)	Aberto
030.900/2015-8	Prestação de Contas – Exercício de 2014	Encerrado
003.433/2019-6	Monitoramento do Acórdão 7.298/2016-1ª C (contas 2014)	Encerrado
024.400/2016-5	Prestação de Contas – Exercício de 2015	Encerrado
015.830/2018-7	Relatório de Auditoria (contratação de TI – empresa RSX)	Aberto



036.798/2019-3	TCE (contratação de TI – empresa RSX)	Aberto
TC 025.800/2017-5		

31. O TC 025.800/2017-5 aborda denúncia acerca do contrato de locação de área no edifício PO 700 para abrigar temporariamente a sede da Funasa contratada por meio da Dispensa de Licitação 11/2017. As irregularidades em apuração pela equipe do Tribunal são:

- a) motivação para locação de área no PO 700 incondizente com os fatos apurados;
- b) ausência de planejamento na contratação do locação do imóvel;
- c) descompasso entre a locação do PO 700 e as reformas na sede própria da Funasa;
- d) ausência de economicidade na locação do PO 700;
- e) imóvel não atendia critérios elencados pelo Presidente da Funasa; e
- f) pagamento integral do Contrato 35/2017 (locação PO 700), quando sua ocupação tinha sido apenas parcial.

32. O processo em questão trata do mesmo objeto dos achados 2.6 a 2.9 da auditoria anual de contas elaborada pela CGU sobre a gestão da Funasa de 2017. Por essa razão, as recomendações da CGU endereçadas à Funasa de (i) apurar das responsabilidades dos agentes que deram causa às irregularidades; (ii) a adoção de medidas voltadas ao ressarcimento dos recursos federais; e (iii) a apuração de valores pagos indevidamente e prejuízos ocasionados não se fazem mais necessárias visto que tais elementos já estão em apuração pelo TCU em processo específico.

33. Como se trata de um processo aberto, pendente de julgamento de mérito, cujo desfecho tem potencial de impactar na gestão do então Presidente da Funasa e do Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, propõe-se desde logo o sobrestamento do julgamento das contas desses responsáveis, quais sejam: o Sr. Rodrigo Sergio Dias (CPF: 225.510.368-01) e o Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis (CPF: 005.176.201-38), sem prejuízo do julgamento de mérito das contas dos demais responsáveis arrolados no processo, conforme disposto no § 2º do art. 47 da Resolução TCU 259.

TC 010.658/2018-1

34. O processo TC 010.658/2018-1 refere-se à auditoria que avaliou o plano estratégico e o plano de resultados da Funasa durante o período de 1/1/2013 a 31/12/2017, isto é, abrangendo também o exercício de 2017 ora em análise. Os principais achados foram:

a) os indicadores de desempenho de saneamento da Funasa não permitem medir o alcance das metas do Plansab e da Agenda 30, sendo elevada a chance de as metas relativas à cobertura de esgotamento sanitário rural e à universalização do abastecimento de água dos domicílios rurais não serem alcançadas;

b) o Planejamento Estratégico da Funasa está incompleto, sendo que a Fundação não possui estratégia definida para enfrentar cenário de escassez de recursos orçamentários e de pessoal;

c) a Funasa não possui estratégia bem definida de orientação ao Parlamento quanto à alocação de recursos para as emendas destinadas ao saneamento;

d) a seleção dos municípios para a formalização de convênios com a Funasa se dá a partir da demanda dos entes interessados, sendo que os resultados das ações são monitorados precariamente; e

e) o modelo operacional adotado pela Funasa não tem sustentabilidade econômica, tendo a Funasa custado três vezes mais do que o valor de obras concluídas durante o período de 2013 a 2017.

35. Diante desses achados, o Tribunal proferiu o Acórdão 2.781/2018-TCU-Plenário que, resumidamente, determinou a elaboração de plano de ação contendo:

a) providências para que se aumente as chances de atingir a meta do saneamento rural com 69% de domicílios com esgotamento e 100% com abastecimento de água;

b) providências diante da iminente redução de quase 87% de todos os recursos humanos disponíveis na instituição;

c) definição de custos para o cumprimento de seus objetivos, de modo a garantir que as metas estabelecidas não fiquem comprometidas por falta de recursos;



d) levantamento de necessidades de saneamento estabelecendo um novo procedimento de seleção de beneficiários respeitando as orientações estabelecidas no Guia Prático de Análise ex ante de Avaliação de Políticas;

e) estabelecimento de rotinas de monitoramento dos resultados dos objetos pactuados nos instrumentos de repasse firmados; e

f) providências para implantação de controle de custos e inclusão de análise custo-benefício na política institucional.

36. O monitoramento do cumprimento dessas deliberações será feito nos autos do TC 006.652/2019-0, não havendo tal monitoramento influência nas contas do exercício de 2017, contudo seus resultados poderão impactar de forma expressiva a gestão do exercício de 2019 em diante.

37. Nada obstante, os achados do TC 010.658/2018-1 repercutem sobre a gestão de 2017, uma vez que seu escopo abrangeu cinco anos (do início de 2013 ao final de 2017) de operações da Fundação. O conjunto de achados de auditoria revelam uma falha estrutural no desempenho e na gestão da Funasa em sua atividade finalística, inclusive em 2017.

38. Sendo assim, deve o Tribunal ressaltar as contas do seu Diretor Executivo (Direx), na pessoa do Sr. Antonio Arnaldo Alves de Melo (CPF: 055.346.402-78), por sua gestão durante o período de 1º/1/2017 a 31/12/2017. Deve-se também ressaltar as contas do Diretor do Departamento de Saúde Ambiental (Desam), Sr. Rômulo Henrique da Cruz (CPF: 313.676.901-53), período de gestão de durante o período de 1º/1/2017 a 25/9/2017, e de seus Diretores do Departamento de Engenharia de Saúde Pública (Densp), o Sr. Leonardo Rodrigues Tavares (CPF: 067.847.996-82), período de gestão de 1º/1/2017 a 24/4/2017, e a Sra. Patrícia Valeria Vaz Areal (CPF: 755.342.406-44), período de gestão de 28/4/2017 a 31/12/2017. Devem, ainda, serem ressaltadas as contas do Sr. Antônio Henrique de Carvalho Pires (CPF: 767.810.894-04), na condição de Presidente da Funasa, durante o período de 1º/1/2017 a 24/4/2017, pelo conjunto de achados da auditoria do TC 010.658/2018-1.

39. Não se propôs ressalva para o Sr. Rodrigo Sérgio Dias, na condição de Diretor do Desam no período de 1º/1/2017 a 24/4/2017 e na condição de Presidente durante 24/4/2017 a 31/12/2017 pois já há proposta de sobrestamento de suas contas em decorrência de já estar arrolado em processos específicos, cujo desfecho podem impactar a avaliação de sua gestão durante o exercício de 2017. Também, deixa de se propor ressalvas para a Sra. Ângela Cristina Pereira da Costa, na condição de Diretora do Desam pelo curto período de atuação apenas ao final do exercício de 2017.

TC 015.932/2018-4

40. O TC 015.932/2018-4 consistiu em auditoria para se verificar a conformidade dos procedimentos de contratação dos Contratos 37/2016, 38/2017 e 56/2017, todos relacionados a área de tecnologia da informação (TI). O resultado dos trabalhos culminou no Acórdão 2.207/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, que determinou a instauração de três tomadas de contas especial (TCEs), uma para cada contrato, em razão da constatação de graves irregularidades que culminaram em prejuízo ao erário público. As TCEs serão abordadas a seguir.

TC 034.301/2018-6 (TCE – mascaramento de dados – Contrato 37/2016)

41. Trata-se de tomada de contas especial (TCE), autuada por força do item 9.4 do Acórdão 2.207/2018-TCU-Plenário, relator Exmo. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, para se apurar eventuais prejuízos ao erário federal decorrentes de irregularidades, tais como superfaturamento no pagamento de serviços e na aquisição de software de mascaramento de dados, provenientes do Contrato 37/2016. O valor total do contrato foi de R\$ 4.707.295,00 e o valor do prejuízo estimado pode chegar a R\$ 4.402.564,32.

42. O processo encontra-se em fase de citação e, portanto, ainda não teve seu mérito apreciado. Entre os agentes que respondem ao processo, consta o Sr. Rodrigo Sergio Dias (CPF: 225.510.368-01), então Presidente da Funasa em 2017.

43. Consoante a pendência de apreciação do mérito do TC 034.301/2018-6, deve-se propor o sobrestamento do julgamento das contas da gestão de 2017 do Sr. Rodrigo Sergio Dias, na posição de



Presidente da Funasa, sem prejuízo do prosseguimento do processo com relação aos demais responsáveis.

TC 034.305/2018-1 (TCE – qualidade de dados – Contrato 56/2017)

44. O TC 034.305/2018-1 refere a TCE autuada por força do item 9.5 do Acórdão 2.207/2018-TCU-Plenário, relator do Exmo. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, e tem por objeto a apuração de prejuízo ao erário advindo de irregularidades no pagamento de serviços e aquisição de software de qualidade de dados, adquiridos pelo Contrato 56/2017. O montante do contrato foi firmado em R\$ 4.353.100,00 e o valor estimado de prejuízo ao erário pode chegar a R\$ 2.254.220,00.

45. O processo também se encontra em fase de citação dos responsáveis, não havendo até o momento desta instrução a decisão de mérito sobre as possíveis irregularidades e responsabilidades dos agentes. Não há responsáveis comuns nesta TCE e nesta Prestação de Contas.

TC 034.297/2018-9 (TCE – implantação do SEI – Contrato 38/2017)

46. Os autos do TC 034.297/2018-9 cuidam de tomada de contas especial autuada em comando da determinação contida no item 9.2 do Acórdão 2.207/2018-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti. O objeto do processo é a apuração de responsabilidades pelos débitos identificados no planejamento e execução da implantação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), objeto do contrato 38/2017, firmado com a empresa Linkcon Ltda. EPP (CNPJ: 05.323.742/0001-71).

47. O montante pactuado no contrato foi de R\$ 8.041.950,00, podendo o prejuízo ao erário chegar a R\$ 7,7 milhões decorrente de irregularidades de contratação de objeto distinto, indícios de pesquisa de preço simulada, contratação sem avaliação de vantajosidade, entre outras. Atualmente o processo se encontra em fase de oitivas adicionais e pendente de análise de defesas e pendente de apreciação de mérito.

48. Entre os agentes presentes no rol de responsáveis nas contas de gestão de 2017 e com condutas sob avaliação nesta TCE, em solidariedade, estão o Sr. Rodrigo Sergio Dias (CPF: 225.510.368-01) e o Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis (CPF: 005.176.201-38), motivo pelo qual o julgamento de suas contas deve ser sobrestado, pois a decisão de mérito no processo poderá impactar na análise de suas gestões, sem prejuízo do prosseguimento do processo com relação aos demais responsáveis.

TC 037.111/2018-3

49. O TC 037.111/2018-3 cuida do monitoramento dos itens 9.7 e 9.8 do Acórdão 2.207/2018-TCU-Plenário, referente ao TC 015.932/2018-4 (relatório de auditoria em aquisições de TI), que deliberou (destaques inseridos):

[....]

9.7. determinar ao Presidente da Funasa que, no prazo improrrogável de quinze dias:

9.7.1. à luz falhas relatadas na presente auditoria, efetue revisão de todas as contratações de TI programadas.

9.7.2. até 31/12/2018, passe a notificar a Secex-MT, no prazo de dez dias, após a eventual celebração de contratos de TI, encaminhando-se, em igual prazo, cópia integral dos autos do processo de contratação.

9.8. determinar à Secex-MT que:

9.8.1. monitore, com o apoio da Sefti, o cumprimento das deliberações acima referidas e crie procedimento próprio para acompanhar pari passu todas as contratações de TI da Funasa;

9.8.2. dê conhecimento ao Relator, caso sejam identificadas medidas tomadas pelos responsáveis arrolados nestes autos, no sentido de adulterar elementos de prova, inclusive no que tange a ativos de TI da Funasa, ou que possam resultar em novos danos ao erário, inclusive mediante novas contratações;

9.8.3. avalie, no âmbito do Contrato 56/2017 (data quality), a existência de eventual sobrepreço na aquisição das licenças, promovendo-se, caso sejam encontrados indícios de irregularidade, a citação da empresa contratada, em solidariedade aos gestores citados;

9.8.4. promova, nos termos do art. 276, §2º, do RI/TCU, a oitiva prévia da Funasa e das empresas contratadas no âmbito dos Contratos 56/2017 (data quality) e 37/2016 (data masking), para no prazo de cinco dias úteis, manifestarem-se sobre os fatos relatados neste Acórdão, especialmente quanto aos indícios de desnecessidade da solução contratada, alertando-os quanto à possibilidade de o Tribunal vir a determinar cautelarmente a suspensão da execução das referidas avenças e dos respectivos pagamentos referentes à prestação de serviços;



9.8.5. identifique os sócios da empresa LinkCon e encaminhe ao Gabinete do Ministro-Relator proposta para realização das respectivas citações solidárias, nos termos do item 9.3.1.1.1 deste Acórdão;

[....]

50. As determinações endereçadas à Funasa se deram em razão de que, ao Tribunal examinar os Contratos 37/2016, 38/2017 e 56/2017, as irregularidades poderiam estar se repetindo em outros contratos de TI.

51. Durante o período de redação desta instrução, o processo se encontrava em fase de oitiva e audiência, pendente de análise. Contudo, em análise preliminar, a unidade técnica do Tribunal reportou indícios de violação, pela Funasa, da determinação do item 9.7.1 (revisão dos contratos de TI) e do item 9.7.2 (informar ao TCU novas contratações de TI).

52. Sobre a revisão dos contratos, excerto da instrução da unidade técnica sintetiza os problemas referentes ao cumprimento do item 9.7.1 (revisão dos contratos de TI):

128. Lamentavelmente, na última inspeção realizada na Funasa, detectou-se que muitas das falhas apuradas nos processos anteriores, continuam se repetindo de forma alarmante e quase todos os estudos técnicos contém erros graves de conceito, dimensionamento, quantificação e definição da demanda, o que demonstra que a revisão determinada pelo item 9.7.1 do Acórdão 2.207/2018-TCU-Plenário não tem sido realizada a contento.

53. Quanto à determinação de notificar o Tribunal de novas contratações de TI, a Funasa firmou dois contratos que não foram comunicados. A situação, contudo, não se configurou como uma violação clara, sujeita a responsabilização, pois se deu em período posterior ao prazo originalmente estabelecido para a determinação e anterior à prorrogação. Isto é, a determinação válida até 31/12/2018, as contratações ocorram em 16/1/2019 e 8/2/2019, enquanto a prorrogação da determinação foi assinada em 14/2/2019.

54. O cumprimento dos itens 9.8.3 e 9.8.4 foi atendido nos processos de TCE TC 034.305/2018-1 e TC 034.301/2018-6, enquanto o cumprimento do item 9.8.5 também é tratado em processo específico, o TC 034.297/2018-9.

55. Até o momento, os resultados desse processo não impactam na gestão dos responsáveis arrolados no processo de contas anual de 2017.

TC 040.612/2018-0 (termo de colaboração 6.303/2017 – IPGP)

56. O TC 040.612/2018-8 cuida de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Fundação Nacional de Saúde, relacionadas à assinatura e à gestão do Termo de Colaboração nº 6.303/2017 (Siconv 859932), celebrado com o Instituto de Pesquisas e Gestão de Políticas Públicas (IPGP), em 29/12/2017, e cuja execução atualmente está paralisada em razão de cautelar vigente, concedida pelo Exmo. Ministro-Relator Augusto Nardes, desde 6/12/2018.

57. Até o momento foram desembolsados R\$ 4.396.380,02 no âmbito desse ajuste. Em primeira análise realizada por este Tribunal, diversos indícios de irregularidades foram verificados, tais como, aquisição de software no valor de R\$ 1.983.612,12, sem a devida comprovação da necessidade e sem a análise de custo-benefício e adequação ao valor de mercado, e a aquisição de solução de captura de mosquito, também em somas milionárias (R\$ 1.798.000,00), sem que se provasse a utilidade do equipamento em um convênio que se destinava à educação ambiental (e não ao combate do mosquito propriamente dito), carecendo também de uma análise aprofundada do custo-benefício e da avaliação dos preços de mercado.

58. A análise do Tribunal indicou que o plano de trabalho estava eivado de diversos problemas e a continuidade do pacto poderia aumentar o prejuízo ao erário, em um ajuste que foi assinado sem o parecer prévio da Procuradoria Federal Especializada, sem a apresentação da composição de todos os custos unitários e com diversos itens que não se coadunam, sejam com o objeto da avença, seja com o interesse público declarado.

59. Embora o termo de colaboração tenha a vigência inicialmente estabelecida entre 08/01/2018 e 28/02/2020 (peça 5, p. 212-214, do TC 040.612/2018-0), seu projeto foi analisado e assinado em 2017, e como boa parte das irregularidades apontadas dizem respeito a falhas na sua elaboração e aprovação, os fatos ali narrados são relevantes na gestão de 2017 e, portanto, nestas contas. Entre os responsáveis em comum nos dois processos está o Sr. Rodrigo Sérgio Dias, que assinou o Termo de Colaboração



6.303/2017, na condição de Presidente da Funasa, o que enseja o sobrestamento do julgamento de sua gestão até a apreciação dessa representação ou até que se tenha a apreciação definitiva de um dos demais processos que também seja motivo de sobrestamento, desde que seja suficientemente grave para macular as contas do gestor, sem prejuízo do prosseguimento do processo com relação aos demais responsáveis.

TC 030.900/2015-8 (Contas ordinárias – exercício de 2014)

60. No que tange aos processos de contas de exercícios anteriores já julgados, que pudessem ensejar alteração no mérito da gestão de 2017, o Tribunal proferiu, em 29/11/2016, Acórdão 7.298/2016-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Exmo. Ministro-Relator Benjamin Zymler, que julgou regulares com ressalva as contas de quatro responsáveis e regulares as contas do demais gestores da Funasa e também expediu as seguintes determinações:

1.7.1. Determinar à Fundação Nacional de Saúde, com fundamento no art. 18 da Lei 8.443/92 e art. 208, § 2º, do RI/TCU, que adote, no prazo de sessenta dias, providências com vistas a:

1.7.1.1. implementar as ações a seguir, regularizando a falta de transparência na mensuração de sua eficiência administrativa, por estar em desacordo com o art. 37 da Constituição:

a) criar indicadores de resultado por obra concluída, não só por empenho emitido; e

b) manter seu planejamento estratégico atualizado, com metas segmentadas por plano de governo e por ano;

1.7.1.2. realizar o devido controle das transferências financeiras efetuadas, regularizando a ausência de levantamento das transferências na situação de inadimplência suspensa, que podem implicar em instauração de tomada de contas especial, por estar em desacordo com o item “h”, inciso I do art. 5º da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011;

1.7.1.3. apresentar a este Tribunal plano de ação com o objetivo de analisar conjuntamente seu estoque de prestação de contas e as prestações de contas previstas de serem entregues, contendo, no mínimo, as medidas a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para a sua implementação;

61. A mesma deliberação proferiu, adicionalmente, as seguintes recomendações:

1.7.2. recomendar à Fundação Nacional de Saúde, com fundamento no art. 250, inciso III, do RI/TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de:

1.7.2.1. monitorar, pelo menos a curto prazo, as obras concluídas, com vistas a melhorar a mensuração de sua eficiência administrativa;

1.7.2.2. elaborar Plano de Fiscalização que garanta a regularidade e tempestividade das verificações in loco, com vistas a subsidiar a adoção de providências imediatas aos problemas identificados;

1.7.2.3. aperfeiçoar rotinas de trabalho relacionadas às transferências de recursos, com vistas a garantir a tempestividade das visitas in loco;

1.7.2.4. implementar os sistemas de: Tomada de Contas Especial, Cobrança de Débitos pela Procuradoria Geral Federal e Cobrança Administrativa, com vistas a melhorar o acompanhamento de suas transferências voluntárias;

62. O prazo para cumprimento da referida deliberação de sessenta dias foi prorrogado pelo excerto do Acórdão 1.669/2017-TCU-1ª Câmara por mais sessenta dias e que foi monitorado em processo específico (TC 003.433/2019-6) a ser tratado a seguir.

TC 003.433/2019-6 (monitoramento Acórdão 7.298/2016-TCU-1ª Câmara)

63. Para monitorar o Acórdão 7.298/2016-TCU-1ª Câmara, foi autuado o processo TC 003.433/2019-6, em que se procedeu a análise de mérito acerca do cumprimento pela Funasa dos itens a ela determinados e recomendados. Sobre a questão o Tribunal, no Acórdão 1.989/2019-TCU-1ª Câmara, considerou:

a) **cumprida** a determinação constante do item 1.7.1.1, alínea “b”;

b) **em cumprimento** as determinações especificadas nos itens 1.7.1.1, alínea “a”, 1.7.1.2 e 1.7.1.3;

c) **implementadas** as recomendações dos itens 1.7.2.2, 1.7.2.3 e 1.7.2.4; e

d) **em implementação** a recomendação do item 1.7.2.1

64. O processo foi apensado ao processo das contas (TC 030.900/2015-8) tendo sido encerrado. Não foram encontradas razões que repercutissem ou impactassem na gestão de 2017.



TC 024.400/2016-5 (Contas ordinárias – exercício de 2015)

65. Quanto às contas de 2015 (TC 024.400/2016-5), o Tribunal julgou regulares com ressalvas as contas de cinco responsáveis em face da mora na implantação de medidas destinadas a eliminar ou a minimizar os problemas identificados na política pública destinada à implantação da disposição final ambientalmente adequada de resíduos sólidos em municípios de pequeno porte. Para outros nove gestores, o TCU julgou as contas como regulares, dando-lhes quitação plena.

66. Por não haver expedido determinações ou recomendações monitoráveis, não há medidas pendentes que pudessem impactar nas contas de 2017.

TC 015.830/2018-7 (Auditoria da contratação de software de análise de vulnerabilidade – Empresa RSX)

67. Trata-se de auditoria de conformidade sobre os contratos de TI derivados da Ata de Registro de Preços 24/2017 do então Ministério da Integração, que culminou, por adesão, no Contrato 49/2017 assinado entre a Funasa e a empresa RSX Informática Ltda (CNPJ 02.873.779/0001-85). O contrato visava o fornecimento de licenças para software de análise de vulnerabilidade de aplicações e prestação de serviços acessórios e tinha o valor total de R\$ 3.613.600,00.

68. Embora seja uma contratação assinada em 11/12/2017, isto é, apenas ao final do exercício analisado, o processo identificou irregularidades em fases que antecederam à assinatura do Contrato 49/2017, quais sejam: no planejamento da contratação, que foi considerado meramente formal e direcionada para a empresa RSX; e no levantamento deficiente de preços de mercado. Foram verificadas também falhas no termo de referência, além de indícios de simulação na pesquisa de preços e prejuízo ao erário decorrente de superfaturamento.

69. Diante disso o Tribunal exarou o Acórdão 1.804/2019-TCU-Plenário, que, entre outras coisas, determinou a autuação de tomada de contas especial (TCE) para tratar o débito identificado na fiscalização (item 9.7), a realização de audiências dos responsáveis da Funasa no âmbito do processo de TCE a ser autuado (item 9.9) e, preliminarmente à citação relacionada ao dano a ser tratado na tomada de contas especial, determinar a Sefti/TCU que obtivesse elementos probatórios adicionais sobre o indício da desnecessidade da contratação em epígrafe (item 9.8). O processo de TCE foi autuado sob a seguinte numeração TC 036.798/2019-3 e pode impactar na análise da gestão de 2017, razão pela qual ele será tratado a seguir.

TC 036.798/2019-3

70. A tomada de contas especial TC 036.798/2019-3 foi autuada por força do item 9.7 do Acórdão 1.804/2019-TCU-Plenário, já abordado nos parágrafos anteriores. A TCE tem como responsável em comum com estas contas o Sr. Rodrigo Sérgio Dias, na condição de Presidente da Funasa, por atos praticados durante o exercício de 2017.

71. Atualmente o processo encontra-se em fase inicial, pendente da realização e análise de audiências previstas no item 9.9 do Acórdão 1.804/2019-TCU-Plenário, a serem realizadas no âmbito desta TCE. O processo está pendente da realização de citações e da realização de coleta de elementos probatórios adicionais, preliminares à citação, consoante determinação do item 9.8 do mesmo Acórdão. Como há possibilidade de afetar o julgamento das contas do então Presidente da Funasa, Sr. Rodrigo Sérgio Dias, cabe o Tribunal sobrestar o julgamento de suas contas até a apreciação de mérito desta TCE em epígrafe ou até que se tenha a apreciação definitiva de um dos demais processos que seja motivo de sobrestamento, desde que seja suficientemente grave para macular as contas do gestor.

IV. Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

72. Como já relatado na introdução deste relatório, a Funasa tem como missão promover a saúde pública e a inclusão social por meio de ações de saneamento e saúde ambiental. De acordo com o relatório de gestão, na tentativa de persegui-la, dois macroprocessos finalísticos são desenvolvidos (peça 1, p. 17-22):

- a) Gestão de Ações de Engenharia em Saúde Pública; e
- b) Gestão de Ações em Saúde Ambiental.



73. Os produtos esperados desses macroprocessos são (i) **obras de engenharia** voltadas para sistemas de abastecimento de água, esgoto sanitário e resíduos sólidos; e (ii) **ações educacionais** de saúde ambiental e de controle de qualidade da água.

74. A Funasa registra que definiu quinze objetivos estratégicos para o período de 2017-2019 publicados pela Portaria Funasa 917, de 26 de junho de 2017 (destaques inseridos):

Quadro 4 – Eixos e objetivos estratégicos da Funasa 2017-2019

Objetivos de resultado: objetivos cujos resultados são entregas diretas para a sociedade	OE 1 - Promover o acesso às ações e serviços de saneamento básico com vistas à universalização e a promoção da saúde.
	OE 2 - Contribuir para a redução dos fatores de riscos à saúde ocasionados pelas condições inadequadas de saneamento e saúde ambiental, em especial nas populações acometidas por inundações, secas e estiagens.
Objetivos habilitadores: objetivos que precisam ser aprimorados para habilitar o atingimento dos objetivos de resultados esperado	OE 3 - Promover o fortalecimento institucional , por meio do desenvolvimento tecnológico aplicável às ações de saneamento e saúde ambiental, incrementando medidas que possibilitem a atuação em regime de parceria e cooperação nacional e internacional
	OE 4 - Promover ações de educação em saúde ambiental com vistas a redução de risco e de vulnerabilidade a saúde da população.
	OE 5 - Apoiar ações de vigilância e controle da qualidade da água para consumo humano em consonância com o Subsistema de Vigilância em Saúde Ambiental.
	OE 6 - Promover a sustentabilidade das ações e serviços financiados pela Funasa.
	OE 7 - Coordenar a implementação do Programa Nacional de Saneamento Rural.
Objetivos de suporte: objetivos que darão suporte para o atingimento dos demais objetivos	OE 8 - Avaliar o impacto das ações de saneamento e saúde ambiental promovidas pela Funasa nas condições de saúde e inclusão social da população
	OE 9 - Promover as melhorias nos processos de trabalho da FUNASA.
	OE 10 - Implementar práticas contemporâneas de gestão de pessoas.
	OE 11 - Implantar Gestão do Conhecimento.
	OE 12 - Implantar Política de Gestão da Informação
	OE 13 - Implementar o Plano de Comunicação Institucional
	OE 14 - Implantar Modelo de Governança, Controles e Gestão de Riscos.
	OE 15 - Promover a melhoria das condições físicas da Funasa

Fonte: Planejamento Estratégico Funasa, triênio: 2017-2019.

75. Não foi feita descrição sintética dos objetivos e metas para 2017 (os apresentados são trienais), não havendo sido elaborado um plano tático-operacional. A Funasa se justificou alegando que o objetivo estratégico tinha sido publicado apenas em junho de 2017, não havendo tempo hábil para se elaborar seu plano tático (peça 1, p. 25).

76. A Funasa não foi clara ao expor o estágio de implementação de seu plano estratégico. Limitou-se a dizer que o plano avançará com a construção de uma carteira de projetos institucionais. Acrescentou que a instituição não é responsável diretamente por objetivos do Plano Plurianual (PPA), compondo seus resultados os objetivos do Ministério da Saúde e do então Ministério das Cidades (peça 1, p. 25).

77. Primeiramente, sobre as ações de engenharia em saúde, o relatório de gestão divide em dez seções as informações desse macroprocesso, quais sejam (peça 1):

- Sistema de Abastecimento de Água (p. 41-42);
- Sistema de Esgotamento Sanitário (p. 42-44);
- Saneamento Rural (p. 44-46);
- Resíduos Sólidos Urbanos (p. 46-49);



- e) Melhorias Sanitárias Domiciliares (p. 49-51);
- f) Melhorias Habitacionais para controle da Doença de Chagas (p. 51-56);
- g) Drenagem e Manejo das Águas Pluviais Urbanas (p. 56-58);
- h) Coleta e Reciclagem de Materiais (p. 58-61);
- i) Apoio à Gestão dos Serviços Públicos de Saneamento (p. 61-63);
- j) Desenvolvimento Científico e Tecnológico (p. 63-73).

78. Referente à alínea “a” (sistema de abastecimento de água), a Funasa faz um relato histórico das medidas tomadas pela instituição desde 2011. Sobre resultados consigna (peça 1, p. 42):

A execução orçamentária vem atendendo o cronograma de execução das obras contratadas, de forma que as parcelas que são empenhadas atendam a Portaria Funasa nº 979/2017, a qual dispõe sobre os critérios e os procedimentos para a transferência de recursos financeiros das ações de saneamento e saúde ambiental custeadas pela entidade. A medida que as obras vão sendo executadas, e após a visita técnica realizada pela área técnica da Funasa e posterior aprovação da execução, são aportados os recursos orçamentários e financeiros necessários a próxima parcela do investimento.

79. Em “Sistema de Esgotamento Sanitário, não é diferente. O relatório de gestão, ressaltou que, assim como para abastecimento de água, não foi feito nenhum novo chamamento público em 2017, tendo o último sido em 2014. Na comunicação de resultados, a Funasa repetiu nos exatos termos o que relatou para os sistemas de abastecimento de água: “A execução orçamentária vem atendendo o cronograma de execução... são aportados os recursos orçamentários e financeiros necessários a próxima parcela do investimento” (peça 1, p. 44).

80. Sobre o “Saneamento Rural”, o que há de mais relevante no relatório para a análise da gestão é o relato da realização de cinco oficinas, com participação de cerca de trezentas pessoas; a celebração do 3º Termo Aditivo ao Termo de Execução Descentralizada 1/2015, que tem como objeto elaboração de estudo para o Programa Nacional de Saneamento Rural (PNSR); e a reestruturação do Programa “Sustentar”. Não foram apresentados os resultados de nenhuma dessas ações, tampouco de ações de exercícios anteriores (peça 1, p. 45-46).

81. Quanto a “Resíduos Sólidos Urbanos”, não há resultados. Faz-se uma descrição do programa, do escopo de atuação da Funasa, das metas do PPA para saneamento em geral com destaque para a iniciativa 04KR, relacionada à reciclagem de materiais (peça 1, p. 46-49).

82. De forma sumária, para as alíneas “e”, “f”, “g”, o relatório indica a origem dos recursos, descreve conceitos relevantes sobre como o eixo foi idealizado, os objetivos pretendidos, aponta a iniciativa do PPA relacionadas àquelas ações. Como nos demais casos, não são apresentados os resultados obtidos com aquelas ações naquele ano (peça 1, p. 49-58).

83. Nas ações relacionadas à “Coleta e Reciclagem de Materiais” (alínea “h”), além das informações já apresentadas para as outras alíneas da engenharia em saúde, a Funasa destacou o projeto “Cataforte”, que tem como objetivo inclusão social e econômica de catadores de materiais recicláveis ou reutilizáveis. O relatório conclui que o projeto teve baixa execução e diagnosticou as principais razões da baixa performance (peça 1, p. 61).

84. Em se tratando da alínea “i”, expõe-se que sua finalidade é apoiar técnica e financeiramente os municípios brasileiros de até 50.000,00 habitantes, proporcionando melhorias de gestão em serviços de saneamento básico (peça 1, p. 61-63). Não são apresentadas no relatório de gestão as ações concretamente executadas no âmbito dessa frente, tampouco os valores e serviços técnicos endereçados aos municípios brasileiros para melhoria da gestão.

85. Sobre o item “Desenvolvimento Científico e Tecnológico”, o relatório de gestão traz quadro com relação de pesquisas concluídas até 31/12/2017, tendo sido o último edital publicado em 2011. Desse edital, foram selecionadas dezessete pesquisas, das quais sete foram concluídas em 2017 (peça 1, p. 63). O relatório traz também o registro de dois seminários realizados em 2017 para apresentação dos resultados dessas pesquisas, além de outras informações, tornando essa alínea a mais extensa e detalhada de informações (peça 1, p. 63-73).



86. Relativo aos resultados das ações de saúde ambiental, geridas pelo Desam, mencionou-se as iniciativas de apoio ao atendimento às enxurradas e aos alagamentos que ocorram nos estados de Pernambuco, Alagoas e Amazonas, ocorridas no primeiro semestre do ano. Já no segundo semestre, reportou-se capacitações de 133 servidores da Funasa em situações de desastres (peça 1, 29).

87. Pelas informações disponíveis, não é possível avaliar precisamente o desempenho do Desam, visto que as metas PPA não estão harmonizadas no plano operacional, que ainda não havia sido elaborado. Assim, não fica claro quanto da meta de cada ação deveria ter sido realizada naquele exercício. Não obstante, o relatório de gestão registra a realização de:

a) 594 ações de apoio ao controle da qualidade da água, havendo alcançado ao longo de dois anos 55,5% do previsto no PPA, que estabeleceu 2.000 ações até 2019 (peça 1, 31);

b) 1.131 comunidades apoiadas por ações de controle da qualidade da água de um total de 3.000 até 2019 (peça 1, p. 32);

88. Não há detalhes sobre a efetividade dessas ações relacionadas acima.

89. Por fim, no tocante à resultados da Saúde Ambiental, o relatório de gestão dá grande destaque ao projeto “SALTA-z”. Sobre o projeto, é feito um relato extenso de sua metodologia, que consistiu em desenvolver e adquirir unidades de módulo denominado Solução Alternativa Coletiva Simplificada de Tratamento de Água para Consumo Humano (peça 1, p. 33-41).

90. A Funasa relata que em 2017 realizou três capacitações dos seus servidores para a operação e manutenção desse módulo/solução. Também foi solicitado o registro de patente da solução no Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (INPI), sob o pedido BR 10 2017 0204480. Em consulta ao site do INPI (<https://gru.inpi.gov.br/pePI/jsp/patentes/PatenteSearchBasico.jsp>), há um resumo da solução:

A presente invenção trata-se de uma Solução Alternativa de Tratamento de Água para Consumo Humano. A este sistema simplificado incorpora-se também filtros e dosadores de montagem artesanal, que garante a viabilidade técnica do projeto na produção de água potável. A Solução Alternativa de Tratamento de Água para Consumo Humano garante que as águas tratadas tenham seu nível de cor e turbidez diminuídos, o Cloro residual livre aumentado, os índices de matéria orgânica (coliformes) diminuídos e os minerais de Ferro e Manganês retirados da água bruta. A água captada dos mananciais entra na Solução Alternativa de Tratamento de Água para Consumo Humano pela tubulação de recalque (1), em seguida passa pelo dosador de coagulante (2) e recebe a dosagem recomendada do coagulante antes que a água chegue ao reservatório. Após encher o reservatório (8), aguarda o tempo mínimo de 20 minutos para que aconteça o processo de floculação e sedimentação. O sedimento acumulado é retirado pelo dreno de sedimentos (6) instalado no centro do fundo do reservatório (7). Após a retirada dos sedimentos a água sai do reservatório e passa pelo dosador de cloro (3), logo em seguida a água passa pelo filtro (4) e finalmente a água tratada pode ser consumida (5).

91. Segundo o relatório de gestão, a Funasa encomendou 565 unidades do módulo SALTA-z e a empresa estaria cumprindo com o cronograma de entrega dos equipamentos, conforme estipulado no edital de registro de preços. O relatório de gestão não informa se as 565 unidades foram entregues apropriadamente e também não relata se houve algum tipo de falha na implementação do projeto ou se estão em perfeita operação (peça 1, p. 39-41).

92. Feita esta análise sobre o conteúdo do relatório de gestão, cumpre registrar que o relatório é rico em mostrar os esforços institucionais depreendidos ao longo do exercício de 2017 (e anos anteriores), mas é pobre em expor os resultados decorrentes de sua atuação. O relatório carece de uma exposição concisa, direta, objetiva e sistemática dos resultados alcançados em 2017, relacionando-os aos produtos de seus macroprocessos, quais sejam: obras de engenharia e ações educacionais. Com efeito, relaciona-se diversos treinamentos, oficinas, parcerias, projetos, etc., mas, para a maior parte dos casos, não há preocupação em expor os resultados obtidos com seus tais esforços. O relatório de gestão prestigia um estilo descritivo de conceitos e de procedimentos em seus macroprocessos e pouco se atém em demonstrar o quanto sua atuação foi efetiva (peça 1, p. 25-73).

93. Em face disso, cabe ao Tribunal dar ciência à Funasa de que, ao não expor no relatório de gestão do exercício de 2017 os seus resultados obtidos, de maneira objetiva e sistemática, associados aos produtos esperados de seus macroprocessos finalísticos, viola-se o disposto no Anexo II da Decisão



Normativa TCU 161/2017, quanto ao conteúdo esperado para a seção “Planejamento Organizacional e Resultados” do relatório de gestão.

94. Ademais, cabe observar que alguns processos temáticos parecem não corresponder aos departamentos aos quais estão subordinados. Com efeito, os temas: (i) Coleta e Reciclagem de Materiais, (ii) Apoio à Gestão dos Serviços Públicos de Saneamento; (iii) Desenvolvimento Científico e Tecnológico estão ligados à esfera de competências do Densp, apesar de estarem potencialmente pouco relacionados a obras de engenharia per si. De outro lado, o controle da qualidade da água, que é uma atividade diretamente ligada ao funcionamento e à efetividade das obras de abastecimento, coleta e tratamento de esgoto sanitário, é de responsabilidade do Desam, que trabalha de forma separada das atividades do Densp, não havendo sinais de existir uma integração entre ambos os departamentos capaz de assegurar que uma informação monitorada por um deles seja retroalimentada para ajustar a atuação do outro.

95. É pertinente também levantar a reflexão trazida pela consultoria 2, apoiada pela GIZ, sobre o planejamento estratégico da Funasa. Segundo o consultor, sob o aspecto legal e estatutário, a finalidade primordial da Funasa é “fomentar soluções de saneamento para prevenção e controle de doenças”, enquanto a de “formular e implementar ações de promoção e proteção à saúde relacionadas com as ações estabelecidas pelo Subsistema Nacional de Vigilância em Saúde Ambiental” é residual, e concorre de forma subsidiária com a Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS) do Ministério da Saúde (peça 1, p. 33).

96. De acordo com o consultor, o Subsistema Nacional de Vigilância em Saúde Ambiental vem se institucionalizando e atraindo suas ações para a SVS. Para evidenciar essa conclusão, é feito um levantamento histórico dos atos normativos que estabeleceram estruturas e competências da Funasa e do Ministério da Saúde (peça 12, p. 26-33), especialmente com a edição da Instrução Normativa 1/2005, editada pelo então Secretário da SVS, sob delegação ministerial, revogando a Instrução Normativa Funasa 1/2001, que definia que as competências da União no âmbito do Sistema Nacional de Vigilância em Saúde Ambiental seriam executadas pela Funasa (peça 12, p. 32).

97. Tais fatos, somados a uma redução crônica de força de trabalho, sugerem que a Funasa deveria considerar a reavaliação de sua estrutura, apta a promover uma integração entre as áreas, redução da fragmentação, ganhos de escala, uma estrutura mais enxuta proveniente, por exemplo, de uma fusão entre os departamentos.

98. Para concluir, a CGU não se manifestou em seu relatório anual de auditoria de gestão sobre o planejamento e os resultados qualitativos e quantitativos da Funasa, apenas com relação a contratos de aquisições e aluguel de imóvel promovido pela Fundação, visto que o tema não compunha o escopo de sua atuação neste exercício.

V. Avaliação dos indicadores

99. Antes de adentrar no tema de avaliação dos indicadores da Funasa apresentados no relatório de gestão de 2017, cabe repisar que no ano de 2017 o Tribunal de Contas da União, em parceria com a Sociedade Alemã de Cooperação Internacional GIZ GmbH (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit), contratou atividades de consultoria com o intuito de subsidiar tecnicamente sua atuação no processo de contas da presidência da Funasa. Entre os produtos encomendados na consultoria estava a elaboração de um relatório com proposta de conjunto de indicadores de desempenho em saneamento a serem adotados pela Funasa. Sua pretensão era estabelecer um procedimento de controle e avaliação da efetividade dos investimentos financiados pela Fundação, de forma a verificar se a aplicação dos recursos conduziu aos resultados esperados (peça 11, p. 73).

100. Foi estabelecido junto com a própria Funasa que o conteúdo dessas consultorias e sua repercussão na gestão da Funasa seria avaliada em seu processo de contas ordinário a partir do exercício de 2018. Isso se deve porque o primeiro relatório (Indicadores de Desempenho em Saneamento) foi concluído apenas em junho de 2018. Apesar disso, nada impede que medidas propositivas dessas consultorias possam ser objeto de recomendação do Tribunal para gestões de exercícios futuros da Funasa.



101. Sobre o conteúdo do relatório de gestão, é oportuno consignar que a estrutura adotada separa os indicadores da seção Planejamento Organizacional e Resultados, deixando-a desfalcada da informação referente a “resultados”. De acordo com o Anexo II da Decisão Normativa 161/2017, que definiu a estrutura de relatório de gestão para o exercício em análise, a seção “Planejamento Organizacional e Resultados” deve conter:

Informações sobre como a unidade planeja o cumprimento da sua missão, apresentação dos objetivos e **indicadores de monitoramento do alcance dos resultados** e demonstração dos resultados relevantes relacionados à operação da unidade e vinculados ao cumprimento dos seus objetivos, ações e metas estabelecidas no planejamento organizacional. (destaques inseridos)

102. Assim, cabe dar ciência à Funasa de que a apresentação dos indicadores de resultados em seção diversa à Planejamento Organizacional e Resultados, violou o Anexo II da Decisão Normativa 161/2017, comprometendo a completude e disponibilidade da informação que deveria constar de seu relatório.

103. Retomando a análise do conteúdo do relatório de gestão, a Funasa apresenta sete indicadores de desempenho em 2017, quais sejam:

- a) Indicador 1 - obras concluídas / instrumentos celebrados; (peça 1, p. 166-169)
- b) Indicador 2 - número de municípios apoiados tecnicamente com ações de fomento à educação ambiental / número de municípios programados; (peça 1, p. 170)
- c) Indicador 3 - número de comunidades atendidas com ações educacionais / número total de comunidades programadas; (peça 1, p. 171-172)
- d) Indicador 4 - número de municípios com técnicos capacitados em controle da qualidade da água / número de municípios previsto; (peça 1, p. 173-174)
- e) Indicador 5 - número de municípios com amostras de água analisadas / número de municípios previstos; (peça 1, p. 175)
- f) Indicador 6 - número de exames de qualidade da água de comunidades especiais / número de exames programados; e (peça 1, p. 176-177)
- g) Indicador 7 - número de pesquisas celebradas na área de saúde ambiental / número de pesquisas selecionadas em 2017. (peça 1, p. 178)

104. Os indicadores apresentados, embora tenham sua importância enquanto indicadores de eficácia, não medem quanto as atividades da Funasa contribuem para promover a saúde pública e a inclusão social por meio de ações de saneamento e saúde ambiental (sua missão institucional). Os indicadores apresentados medem, em geral, produtos/atividades realizadas pela Fundação, o que não significa que eles tenham sido efetivos no atendimento de sua missão.

105. O indicador de desempenho de saneamento, indicador 1, não especifica se mede o fluxo ou o estoque de obras concluídas e instrumentos firmados. Ou seja, não fica claro se se trata do valor acumulado de obras e instrumentos celebrados ao longo do tempo, ou se se refere à quantidade concluída e firmada durante exercícios definidos. Contudo, ao se observar mais detidamente, seus valores sugerem a primeira alternativa, qual seja, os estoques da instituição ao final de cada exercício.

106. É reproduzido a seguir quadro com os valores do indicador de saneamento (indicador 1) da Funasa (peça 1, p. 166).

Quadro 5 – Indicador Saneamento

Ação	Exercício de apuração - 2016			Exercício de apuração - 2017		
	Qtd. obras/ equipamentos/ planos concluídos	Qtd. instrumentos celebrados	%	Qtd. obras/ equipamentos/ planos concluídos	Qtd. instrumentos celebrados	%
Água	2056	3889	53%	2291	3892	59%
Água na escola	69	103	67%	74	95	78%
Catadores	105	183	57%	113	179	63%
Cisternas	16	22	73%	17	23	74%

Drenagem	48	73	66%	53	76	70%
Esgoto	670	1738	39%	774	1627	48%
Melhorias Habitacionais para Controle da Doença de Chagas (MHCDC)	756	1116	68%	884	1126	79%
Melhorias Sanitárias Domiciliares (MSD)	2789	4380	64%	3314	4470	74%
PMSB	106	483	22%	149	444	34%
Resíduos	652	1099	59%	720	1056	68%
Acumulado	7267	13086	56%	8389	12988	65%

Fonte: Relatório de Gestão da Funasa (peça 1, p. 166).

107. Os valores acumulados dos indicadores de saneamento demonstram uma melhora na relação obras concluídas x instrumentos firmados, o que é positivo. Outrossim, a redução da quantidade de instrumentos celebrados de 2016 para 2017 se deve em razão do cancelamento de instrumentos cujas obras não serão mais executadas ou foram encerradas sem etapa útil (peça 1, p. 168). Apesar da melhora na proporção obras concluídas/quantidade celebrada, não se sabe quais obras estão operacionais e quais não estão.

108. Sobre isso, cumpre mencionar a consultoria da GIZ GmbH para o fortalecimento do controle externo na área ambiental, que consignou que a Funasa não realiza “qualquer análise ou compilação pública de dados ou indicadores de desempenho” sob a perspectiva dos prestadores ou dos municípios que estão sob sua jurisdição (peça 11, p. 67-68). Isto é, não se tem um indicador, por exemplo, para o número de municípios que construíram obras e que estão em plena operação ou mesmo o inverso, municípios com obras concluídas, mas sem operação.

109. Os demais indicadores apresentados pela Funasa estão relacionados à saúde ambiental, tema de atuação do Desam. Todos os seis indicadores restantes seguem a mesma estrutura de compor o numerador com número de determinado procedimento realizados e, no denominador, o número programado desse procedimento.

110. A informação que se extrai desses indicadores é o cumprimento ou não da meta estabelecida. Segundo o relatório, a meta do indicador 2 foi definida na Lei Orçamentária Anual e foi atingida em 402%, quatro vezes mais que o previsto. Isso se deveu ao maior quantitativo de propostas apresentadas no chamamento público, gerando a necessidade de um crédito suplementar (peça 1, p. 170). Os demais se mantiveram próximas a 100%, com exceção do indicador 7, que foi de apenas 29%.

111. A crítica sobre a ausência de instrumentos para medição do impacto que essas ações têm sobre o seu público alvo e o atendimento de sua missão institucional permanece. Nota-se também poucos indícios que sugerem que as metas estabelecidas tenham sido definidas a partir de um alinhamento quantitativo e qualitativo com o planejamento estratégico da Funasa, que se encontrava incompleto, conforme evidenciado no parágrafo 0, alínea “0”.

112. Sobre isso, vale retomar menção ao conteúdo do relatório de consultoria de indicadores de desempenho em saneamento, patrocinado pela GIZ GmbH e encomendado pelo TCU, para a Funasa. A consultoria percorreu todo o processo de concepção e conceituação de indicadores da área de saneamento até, ao final, ensaiar, na prática, o cálculo de indicadores em catorze casos selecionados (peça 11).

113. Com efeito, o relatório se inicia com uma seção de enquadramento internacional e nacional, em que se propõe que a avaliação de desempenho dos serviços deve ser dividida em três dimensões: (i) Social, (ii) Econômica e Gestão e (iii) Ambiental, sugerindo benchmarks para Fundação, além de diversas conceituações relacionadas ao tema (peça 11, p. 21-68).

114. Em seguida, a consultoria entra no tema de indicadores de desempenho e trata desde estruturas e conceitos subjacentes ao tema, tais como a importância de um sistema de controle e avaliação de desempenho em saneamento, seu escopo de atuação, estrutura, abrangência regional,



periodicidade, etc. (peça 1, p. 69-82). Adentra-se no processo de avaliação, em que se definem cinco etapas a serem respeitadas pelo prestador e pela Funasa (peça 1, p. 82-93):

- a) Coleta e comunicação dos dados;
- b) Validação dos dados;
- c) Cálculo e interpretação dos indicadores de desempenho;
- d) Análise do desempenho e recomendações; e
- e) Síntese e divulgação.

115. Ainda no mesmo capítulo, o relatório de consultoria aborda os dados que devem ser informados pelos prestadores para cada tipo de serviço relacionado ao saneamento (peça 1, p. 93-103), para então, no capítulo seguinte realizar a proposta de indicadores de desempenho em si, levando em conta o porte dos municípios atendidos pela Funasa. Foram propostos dezesseis indicadores de desempenho em áreas urbanas para cada tipo de serviço: abastecimento de água, esgotamento sanitário e manejo de resíduos sólidos; sete para áreas rurais nos serviços de água e esgotamento cada e quatro para o serviço de manejo de resíduos sólidos (peça 11, p. 105-133).

116. A consultoria, ainda, com o intuito de validar sua linha de abordagem, realizou o levantamento e cálculo de indicadores em catorze sistemas de saneamento em municípios de menos de 50 mil habitantes. Os estudos de caso tiveram por base apenas dados já disponíveis na internet, especialmente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Sistema Nacional de Informação sobre Saneamento (SNIS). Embora com limitações em seus estudos de caso dada a baixa qualidade de alguns dados, a consultoria concluiu que existe uma grande margem de melhoria do desempenho dos serviços (peça 11, p. 135-153).

117. O relatório de auditoria anual de contas, elaborado pela CGU não tratou de indicadores de desempenho por razões de escopo.

118. Diante do que fora exposto, deve o Tribunal recomendar à Funasa que utilize o produto da consultoria contratada pela Sociedade Alemã de Cooperação Internacional – GIZ GmbH – sobre “Indicadores de Desempenho em Saneamento” para aprimorar e/ou redefinir seus indicadores de desempenho utilizados, possibilitando que seja possível medir a efetividade de sua atuação enquanto perseguidora de sua missão institucional.

119. A recomendação em epígrafe contribui para o atingimento de dois dos objetivos estratégicos estabelecidos para a atuação da SecexSaúde. Ao TCU recomendar à Funasa que promova um aprimoramento dos indicadores de desempenho utilizando o conteúdo produzido pela consultoria da GIZ GmbH, haverá um aprimoramento da gestão, com foco na eficiência e efetividades dos serviços, o que também impactará na qualidade dos serviços ao longo do tempo. Ademais, a presente recomendação colabora para a melhoria da qualidade dos dados e da disponibilidade de informações do saneamento/saúde.

VI. Avaliação da estrutura de governança e de controle internos

120. De acordo com o relatório de gestão apresentado pela Funasa, no então exercício de 2017, a única estrutura de governança existente era a unidade de Auditoria Interna, que é composta pelas seguintes estruturas (Peça 1, p. 180-182):

- a) Corregedoria (Correg);
- b) Coordenação de Auditoria Interna (Corai);
- c) Coordenação de Auditoria de Transferências (Corat);
- d) Coordenação de Tomada de Contas Especial (Cotce);
- e) Coordenação de Gestão de Diligências (Coged); e
- f) Coordenação de Monitoramento e Controle das Ações (Comac).

121. Embora o relatório de gestão afirme que a Funasa não dispõe de estruturas de governança fora sua auditoria interna (peça 1, p. 180), em parágrafo a frente o relatório de gestão consigna que, em 14/9/2017, foi publicada Portaria Funasa 1.179/2017, que instituiu o seu Comitê de Governança, Riscos e Controles, previsto na Instrução Normativa Conjunta CGU-MP 1/2016 (peça 1, p. 183). Apesar de sua instituição ter se dado em 2017, sua primeira reunião ocorreu apenas em 18/4/2018, dessa forma, seu



funcionamento e decisões não repercute sobre o exercício de 2017, não sendo oportuna análises adicionais.

122. Cumpre registrar que, sobre o funcionamento do Comitê, o Tribunal está acompanhando em processo específico (TC 010.656/2018-9), ainda em aberto, já possuindo uma decisão de mérito com recomendações e prorrogando os trabalhos de acompanhamento (Acórdão 705/2019 – TCU – Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Nardes).

123. O relatório de auditoria anual de contas da CGU não continha seção referente à avaliação do sistema de controles internos da unidade jurisdicionada (UJ) por motivos de escopo.

VII. Avaliação da execução orçamentária e financeira

124. No relatório de gestão de 2017, a Funasa declara: “as dotações orçamentárias aprovadas na LOA-2017 foram aderentes às necessidades do Órgão ao longo do ano”, não havendo comprometimento relevante no desempenho de suas atividades (peça 1, p. 75).

125. A seção referente ao desempenho orçamentário é a mais prolixa do relatório de gestão e não será objeto de análise extensiva por uma questão de escopo, devido à relevância de outros temas abordados nesta instrução. O relatório de gestão apresenta quadro sintético sobre cada ação orçamentária de jurisdição na Funasa na “Saúde Ambiental” e no “Saneamento”, bem como uma análise descritiva sobre a execução (peça 1, p. 75-145).

126. O relatório também traz uma subseção para tratar dos restos a pagar de exercícios anteriores (peça 1, p. 146-148). Os saldos dos restos a pagar ao final do exercício, segundo o relatório de gestão, são:

Quadro 6 – Saldo em restos a pagar pela Funasa - 2017

Restos a pagar não processados	R\$ 1.870.959.192,39
Restos a pagar processados	R\$ 94.661.003,60

Fonte: Funasa, relatório de gestão 2017 (peça 1, p. 147).

127. A análise crítica contida no relatório não deixa claro se houve incremento ou redução dos saldos ao longo do tempo, limitando-se a apresentar quadro detalhando a composição dos saldos apenas de 2017, tampouco traz maiores informação em termos quantitativos na análise. Assim, cabe dar ciência à Funasa que os saldos dos restos a pagar, sejam eles processados ou não, é uma informação gerencial relevante para avaliar o desempenho orçamentário e financeiro da unidade.

128. É também apresentado quadro consolidado com os valores por natureza de despesa (peça 1, p. 160-163), bem como por modalidade de contratação (peça 1, p. 159-160). Não são feitas análises no relatório de gestão sobre o comportamento de seus saldos.

129. Outrossim, o relatório de auditoria anual de contas não abordou a avaliação da execução orçamentária e financeira da Funasa visto que estava fora do escopo de atuação da CGU para o exercício de 2017.

VIII. Avaliação da gestão de pessoas e da terceirização de mão de obra

130. O tema desta seção é abordado pela unidade jurisdicionada na seção 5 do relatório de gestão (peça 1, p. 185-223). A gestão de pessoal também ficou de fora do escopo do relatório de auditoria anual de contas elaborado pela CGU.

131. Segundo a Funasa, em dezembro de 2017, a força de trabalho na sede da instituição era composta por 405 servidores, dos quais 351 eram servidores de carreira. Em dezembro de 2016, o número era 615 (peça 1, p. 185 e 191). À época, 37% dos 351 servidores estavam em condições de pedir aposentadoria, isto é, 131 pessoas. O último concurso realizado pela Funasa foi em 2011, tendo havido uma contratação temporário em 2013.

132. Replica-se quadro apresentado no relatório de gestão contendo a distribuição etária de seus servidores em faixas:

Quadro 7 – Faixa etária dos servidores da Funasa

26 a 30 anos	31 a 35 anos	36 a 40 anos	41 a 45 anos	46 a 50 anos	51 a 55 anos	56 a 60 anos	61 a 65 anos	Acima de 65 anos	Total
7	25	13	38	54	81	74	42	17	351



Fonte: Siape/DW – Funasa (peça 1, p. 213).

133. De acordo com a instituição, o principal risco relacionado à gestão de pessoas consiste na acelerada e permanente redução de sua força de trabalho, o que poderá acarretar prejuízos quanto à sua memória institucional, por ausência de transmissão de conhecimento a novos profissionais, e por redução bruta de sua capacidade de trabalho (peça 1, p. 190).

134. Cabe registrar a existência de processo de consulta formulada pelo então Ministro de Estado da Saúde em 2018 (TC 023.746/2018-1), o qual solicita, com fundamento no art. 264 do Regimento Interno do TCU, que esta Corte de Contas se manifestasse acerca da viabilidade da Funasa realizar a contratação de empresa terceirizada para fornecimento de mão-de-obra especializada na prestação dos serviços acessórios/complementares realizados pelas áreas técnicas e/ou de se realizar chamamento público com o intuito de se selecionar entidades filantrópicas ou sem fins lucrativos para atuar de forma complementar às ações de saneamento daquela Fundação. O processo continua aberto, pendente de decisão de mérito.

135. Dado que não há perspectivas para a autorização de concursos em futuro recente para reforçar o quadro de pessoal, cabe à Funasa e seus gestores encontrar meios de readequar sua estrutura e sua atuação para patamares condizentes com sua realidade a fim de se ganhar escala e efetividade. Uma vez que a gestão de pessoas é uma atividade meio imprescindível para o sucesso do cumprimento da missão e da estratégia institucional, a Funasa deve ser capaz de endereçar solução apropriada em harmonia com revisão de seu planejamento estratégico, seja revisando seus processos, seja revisando integralmente seu modelo de negócios pautado em convênios.

136. O problema relacionado à falta de pessoal e ao envelhecimento de seu quadro está intimamente ligado à continuidade e existência da instituição, a qual depende do grau de sucesso de quanto a Funasa será capaz de incrementar os resultados entregues à sociedade. Sobre isso, vale citar trecho da consultoria 2 (peça 12, p. 194):

(...)

555. A Funasa, em seu planejamento estratégico, e na estruturação de sua governança deve considerar que **há uma insatisfação com os resultados atualmente produzidos** pela organização. Há insatisfação com a eficiência da atuação da Funasa, há insatisfação com a eficácia de suas ações – **a ponto de haver quem advogue a sua extinção**.

556. Evidente que há um sério problema de gestão no saneamento básico, como um todo, especialmente dos pequenos Municípios. Como a Funasa atua justamente nestes municípios, em especial naqueles de piores indicadores sanitários e de saúde, muito da percepção do deficit de qualidade em sua atuação é, em verdade, uma característica do próprio público que a Funasa atende. (destaques inseridos)

137. E concluiu a consultoria que (peça 12, p. 196):

570. A chave para essa mudança seria a reorganização da Funasa, ou de outro órgão ou entidade que venha a substituí-la, de forma a que hajam estruturas administrativas **dedicadas** ao apoio à gestão dos serviços de saneamento dos pequenos municípios, incluindo a atividade de auxiliar na concepção, constituição, organização e funcionamento de consórcios públicos integrados por estes pequenos municípios.

138. A necessidade de reforço no quadro de pessoal dependerá de como a Funasa remodelará sua forma de atuação visando melhoria de resultados para a sociedade. Assim, é fundamental que haja um amadurecimento da instituição acerca de seu papel e, principalmente, na sua forma de atuação para que as questões relativas a pessoal possam ter alguma chance de ser solucionadas em definitivo. Enquanto isso não acontece, a Funasa deve se esforçar em concluir seu planejamento estratégico e considerar sua estrutura de pessoal em riscos a serem gerenciados.

IX. Avaliação da gestão do patrimônio

139. Sobre a avaliação da gestão patrimonial, deve-se dar destaque ao relatório de auditoria anual de contas elaborado pela CGU, o qual verificou graves irregularidades no processo de contratação de aluguel de espaço físico para abrigar temporariamente a sede da Funasa em Brasília – DF. As irregularidades referentes a essa contratação se desdobram em quatro constatações consignadas no referido relatório, quais sejam (peça 6):



a) Transferência da sede da Presidência da Funasa para imóvel particular sem suporte em levantamento adequado das necessidades da instituição, além da ausência de adoção de medidas voltadas à execução da reforma da sede própria (peça 6, p. 23-27);

b) Direcionamento da locação do imóvel destinado à transferência da sede da Presidência da Funasa para o Edifício PO 700, acarretando seleção de proposta mais onerosa para a Administração (peça 6, p. 27-35);

c) Prejuízos financeiros decorrentes de locação de área maior que a necessária à instalação da sede da Presidência da Funasa e de sobrepreço no valor mensal das vagas de garagem (peça 6, p. 35-43); e

d) Realização de pagamentos indevidos por espaços não disponibilizados pela empresa locadora (peça 6, p. 43-48).

140. É importante lembrar que já há um processo aberto nesta Corte Contes para tratar dos indícios de irregularidades no contrato de locação do espaço físico no edifício PO 700, que foi firmado para instalar a sede da Funasa. Trata-se do processo de denúncia TC 025.800/2017-5, que se encontra pendente de julgamento de mérito, conforme relatado nos parágrafos 0-0.

141. Por esse motivo, em atenção ao art. 47 da Resolução TCU 259/2014, esta instrução não promoverá proposta quanto ao mérito das irregularidades, uma vez que o Tribunal o fará em processo específico, o que ensejará a proposta de sobrestamento das contas dos responsáveis que possam ter sua gestão afetada pela deliberação que vier a ser proferida no TC 025.800/2017-5. O sobrestamento não prejudicará o julgamento das contas dos demais responsáveis, conforme dispõe o § 2º do art. 47 da Resolução TCU 259/2014.

142. Retoma-se os principais pontos da análise elaborada pela CGU em seu relatório de auditoria anual. A locação imobiliária adveio do processo de dispensa de licitação 11/2017, que resultou no aluguel de uma área de 18.610,61 m², correspondente ao 3º subsolo, 1º, 2º e metade do 3º pavimento do edifício PO 700, ao valor mensal de R\$ 1.157.769,08. A locação ocorreu a pretexto de uma reforma em sua sede própria, a qual estaria supostamente em condições de insalubridade (peça 6, p. 23-24).

143. A CGU afirma que a contratação não atendeu aos requisitos de economicidade, urgência e relevância, porquanto a Funasa já possuir imóvel próprio e não se ter comprovado a imprescindível necessidade de esvaziamento total do prédio para a realização das reformas que fossem necessárias (peça 6, p. 25).

144. Também se relatou morosidade nas providências relacionadas à reforma da sede própria (peça 6, p. 24):

Entretanto, ocorre que, decorridos 10 meses da assinatura do Laudo de Vistoria de Entrega de Imóvel de Primeira Locação pelo presidente da Funasa, em 31/10/2017, as ações da Funasa voltadas à reforma de sua sede própria se resumiram em formalizar comissão de licitação, realizar revisão de projeto de reforma anteriormente elaborado e designar um servidor para avaliar o projeto revisado (...)

145. Ademais, o processo de locação se seguiu sem que a Funasa tivesse levantado previamente a capacidade estrutural e elétrica do imóvel pretendido à locação para comportar sala-cofre instalada em seu prédio original (peça 6, p. 26).

146. Sobre a designação de servidor para avaliar o projeto, a CGU destacou que a Funasa possuía profissional habilitado, sob regime de contrato temporário, para empreender tal avaliação. Contudo, o Presidente da Funasa proferiu despacho (74/2018 Cosad) declarando inexistência de interesse na prorrogação do contrato (peça 6, p. 24).

147. A Controladoria-Geral da União também questionou as justificativas que teriam levado à contratação do espaço, visto que elas decorreriam de uma situação de insalubridade no prédio próprio da Fundação, a qual não teria sido sequer mencionada no termo emitido pelo Corpo de Bombeiros Militar do DF 48629/2017 (peça 6, p. 24-25).

148. A Funasa altercou os questionamentos lançados pela CGU sobre a procedência ou não da insalubridade do prédio. A Fundação apresentou registros subscritos por servidores de diferentes áreas e registrou casos de deterioração do ambiente. Diante disso, a CGU ressaltou que não descartava a possibilidade de existência de ambientes insalubres, contudo considerava digno de menção que a



solicitação feita ao Ministério da Saúde para o procedimento de locação tenha se valido de afirmação que não estava amparada por qualquer manifestação de autoridade competente para constatar a insalubridade (peça 6, p. 25).

149. Essas foram os principais argumentos que embasaram a análise da primeira constatação, relacionada na alínea “0” do parágrafo 0.

150. Sobre o direcionamento da locação do imóvel, acarretando em proposta mais onerosa, ao analisar o processo de contratação, a CGU afirma não ter encontrado qualquer evidência de procedimento voltado para a efetiva divulgação local da necessidade de prospecção de alternativas de espaços edificados para abrigar a Funasa, apenas quatro mensagens eletrônicas enviadas para quatro empresas do ramo imobiliário local. Tampouco foi realizado chamamento público, procedimento jurídico sugerido pela Procuradoria Federal Especializada junto à Funasa, em sua Nota 3/2017/CODAJ/PFE-Funasa/PGF/AGU (peça 6, p. 27-28).

151. A justificativa para isso, segundo a Funasa, foi de “iminente colapso do prédio então ocupado” (peça 6, p. 28).

152. Segundo a CGU, não há qualquer evidência de que a sede própria da Funasa estivesse em iminente colapso, isto é, com risco de desabamento. Adiante, a Funasa esclarece que se referia apenas ao sistema hidrossanitário e não à estrutura do prédio (peça 6, p. 29).

153. Referente ao achado da alínea “0” do parágrafo 0, isto é, aos prejuízos financeiros decorrentes da locação, a análise do Controle Interno registrou um incremento expressivo no número de vagas de garagem, que originalmente eram de 33 vagas em sua sede própria, e passaram a ser de 253 em sua sede temporária no edifício PO 700. A Funasa argumentou que não houve um aluguel individualizado para as garagens e que as vagas decorrem proporcionalmente da metragem das áreas locadas (peça 6, p. 37).

154. A CGU estimou que o valor pago a maior, por mês, decorrente desse incremento de vagas seria entre R\$ 292.958,37 e R\$ 420.558,37 e que o termo aditivo de 874,92m² adicionais e mais 10 vagas de garagem, totalizando uma área de 1.301,02m², incorreria num prejuízo de mais R\$ 54.048,86 por mês. A ausência de economicidade na contratação da área da garagem está em apuração no processo de denúncia TC 025.800/2017-5.

155. O último achado/constatação da auditoria da CGU referente ao procedimento de aluguel do imóvel é a realização de pagamentos indevidos por espaços que não haviam sido disponibilizados pelo proprietário. De acordo com o relatório de auditoria anual de contas, a irregularidade foi constatada mediante a decisão de recebimento do imóvel sem que houvesse a presença das divisórias e do mobiliário, contrariando diversos apontamentos feitos pelos fiscais do contrato, que concluíam pela “não possibilidade de ocupação”, e pagamento de R\$ 823.941,23 à empresa locadora sem que os 1º e 2º pavimentos estivessem em condições de uso.

156. Após análise, a CGU conclui que o então Presidente da Funasa provocou prejuízos ao erário por pagamento de aluguel do imóvel sem que ele estivesse em condições de uso, havendo o agravante de culpabilidade o fato de sua conduta ter contrariado expressamente as manifestações da equipe técnica responsável pela fiscalização do contrato de aluguel (peça 6, p. 48):

Diante de todo os fatos expostos, constata-se que a conduta adotada pelo presidente da Funasa mostrou-se frontalmente contrária às manifestações da equipe técnica responsável pelo acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 35/2017 e acarretou prejuízos da ordem de R\$ 720.000,00 no que se refere ao pagamento do primeiro aluguel do Edifício PO700.

157. O Tribunal também está tratando desse achado no processo TC 025.800/2017-5, ainda pendente de decisão de mérito.

158. Importa registrar que, em 2017, a CGU havia iniciado auditoria específica para o processo de locação (de número 201702225/01), em que se solicitava a disponibilização do processo e demais documentos ligados à locação do imóvel. O Ofício 19123/2017/CGSAU/DS/SFC-CGU, de 1/11/2017, foi respondido apenas em 14/3/2018, muito além do prazo concedido. A demora em apresentar o que foi solicitado, segundo a CGU, inviabilizou uma atuação concomitante, tornando a atuação do controle



intempestiva, o que levou a prejuízos ao erário, que poderiam ter sido evitados, o que também é um agravante de reprovabilidade da conduta (peça 6, p. 11-12).

159. Em linha com que foi trazido nos parágrafos 0 e 0, os eventos narrados têm potencial de impactar a gestão dos agentes que tiveram atuação decisiva sobre o procedimento de locação do imóvel, quais sejam, o Sr. Rodrigo Sergio Dias (CPF: 225.510.368-01), Presidente da Funasa, e o Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis (CPF: 005.176.201-38), Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, e considerando que os fatos estão sob análise em processo específico neste Tribunal, propõe-se que sejam sobrestadas as contas desses responsáveis ora mencionados.

160. Considerando que há no Tribunal processo com vistas a apurar as responsabilidades sobre as eventuais irregularidades no contrato de aluguel do edifício PO700 (TC 025.800/2017-5), em alinhamento às medidas recomendadas pela CGU à Funasa para que houvesse a apuração dos fatos e o ressarcimento de eventuais prejuízos, deve o Tribunal informar a CGU de que autuou denúncia (TC 025.800/2017-5) para apurar possíveis irregularidades na dispensa de licitação que culminou na locação do edifício PO700, a qual poderá ensejar na autuação de tomada de contas especial, caso haja comprovação de dano ao erário.

X. Avaliação da gestão de tecnologia da informação (TI) e da gestão do conhecimento

161. Sobre a gestão de recursos de TI, deve-se revisitar a seção de Processos Conexos, que enumerou sete processos relacionados à temática (TC 015.932/2018-4, 034.301/2018-6, 034.305/2018-1, 034.297/2018-9, 037.111/2018-3, 015.830/2018-7 e 036.798/2019-3). Esses processos detectaram diversas irregularidades específicas da área de TI durante o exercício de 2017. Seis deles ainda estão em aberto e com responsabilidades em apuração (parágrafos 0 a 0 e 0 a 0).

162. Assim, remete-se a leitura dos parágrafos 0 a 0 e do 0 a 0, em que se faz relato sucinto dos principais elementos dos processos e se propõe o sobrestamento do julgamento das contas dos responsáveis arrolados que podem ter sua gestão impactada pela apuração de mérito destes processos, quais sejam, o Sr. Rodrigo Sergio Dias (CPF: 225.510.368-01), Presidente/dirigente máximo da Funasa em 2017, e o Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis (CPF: 005.176.201-38), Coordenador-Geral de Recursos Logísticos.

163. Além disso, merece destaques a atuação da CGU em sua auditoria anual de contas, que reportou cinco achados/constatações referentes à contratação de TI realizada em 2017 (Contrato 49/2017), que também é objeto de ação de controle deste Tribunal no processo TC 015.830/2018-7.

164. As irregularidades constatadas pela CGU foram (peça 6):

- a) Ausência de planejamento da contratação decorrente de adesão à ata de registro de preços, conduzida pelo então Ministério da Integração, do Pregão 5/2017 (achado 2.1);
- b) Direcionamento tecnológico, induzindo a adesão à ata de registro de preços do Pregão 5/2017 do Ministério da Integração (achado 2.2);
- c) Realização de pesquisa de preços potencialmente inválida para demonstrar pretensão benefício de adesão à ata de registro de preços do Pregão 5/2017 do Ministério da Integração (achado 2.3);
- d) Pagamento por item não previsto no termo de referência e no Contrato 49/2017 no valor de R\$ 21.993,00 (achado 2.4); e
- e) Delegação irregular à empresa contratada do controle da classificação e da mensuração das ordens de serviço, gerando prejuízo ao erário da ordem de R\$ 240.000,00 (achado 2.5).

165. As recomendações da CGU para a Funasa diante das constatações foram (peça 6, p. 50):

- a) Apurar responsabilidade dos agentes que deram causa às impropriedades relativas à contratação da empresa RSX Informática Ltda., conforme especificado nos achados de auditoria correspondentes (achados 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 e 2.5);
- b) Adotar medidas voltadas à obtenção do ressarcimento dos recursos federais indevidamente empregados, especificamente quanto à reposição dos valores pagos por itens não previstos no Termo de Referência e no Contrato, no total de R\$ 21.993,00 (achado 2.4);
- c) Apurar os valores pagos indevidamente por delegação do controle da abertura das Ordens de Serviço à contratada (achado 2.5); e



d) Adotar medidas voltadas à obtenção do ressarcimento dos recursos federais indevidamente empregados, especificamente quanto aos valores pagos indevidamente por delegação do controle da abertura das Ordens de Serviço à contratada, na ordem de, no mínimo, R\$ 240.000,00, conforme calculado no achado de auditoria (achado 2.5).

166. Os achados da CGU referentes ao planejamento da contratação estão alinhados com os achados de auditoria do TCU no processo TC 015.830/2018-7. Por outro lado, as constatações do Controle Interno relativas a pagamentos indevidos (alíneas “d” e “e” do parágrafo 0 acima), que ensejaram prejuízo ao erário, cuidam de irregularidades pontuais. Já a apuração do Tribunal adotou um escopo mais amplo e verificou indícios de prejuízo ao erário decorrentes de superfaturamento e da própria desnecessidade da solução contratada. Os valores apurados pela CGU estimaram um prejuízo de R\$ 261.993,00 (R\$ 21.993,00 + R\$ 240.000,00), enquanto o dano estimado pelo Tribunal foi potencialmente de até R\$ 2.000.329,16 (R\$ 831.329,16 + R\$ 1.169.000,00).

167. O prejuízo de R\$ 21.993,00 proveniente do pagamento de 100 UST (unidade de serviço técnico) por atividade não prevista no termo de referência já está contido no valor apurado como superfaturamento (R\$ 831.329,16) como se pode depreender de excerto do relatório (peça 127, p. 36 do TC 015.830/2018-7):

250. Recordando que na OS 1/2017 o serviço descrito como ‘Avaliação Inicial do Ambiente’, que utilizou 100 UST, a um custo total de R\$ 21.993,00, não está previsto no edital, TR ou contrato, contrariando os arts. 41 e 55, inciso XI, da Lei 8.666/1993. Como a execução desse serviço foi irregular e não deveria ter sido pago, esse valor está sendo considerado como prejuízo. Assim, conclui-se que os indícios de superfaturamento foram de R\$ 831.329,16, correspondendo a 5.904% com relação ao valor efetivamente devido pela execução de serviços no âmbito do Contrato 49/2017 da Funasa (R\$ 831.329,16 / R\$ 14.081,76 * 100), (...)

168. Assim, como o Tribunal decidiu por conta própria apurar as responsabilidades decorrentes das irregularidades identificadas no Contrato 49/2017 em tomada de contas especial (TC 036.798/2019-3), conforme determinação do item 9.7 do Acórdão 1.804/2019–TCU–Plenário, cabe ao Tribunal informar a CGU de que autuou TCE (TC 036.798/2019-3) para apurar os débitos decorrentes do Contrato 49/2017 celebrados entre a Funasa e a empresa RSX Informática Ltda.

XI. Avaliação da gestão dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental

169. Este tópico busca avaliar o nível de desenvolvimento das ações de uso racional dos recursos naturais e de gerenciamento das ações de sustentabilidade da UJ. É importante destacar que esta análise diz respeito apenas a Funasa sede, haja vista que suas contas foram apresentadas de forma individual conforme mencionado no primeiro parágrafo desta instrução.

170. A Funasa alega adotar, de forma **não** padronizada ou sistematizada, alguns critérios de sustentabilidade ambiental estabelecidos no Decreto 7.746/2012. Sem apresentar detalhes, a instituição admite que sua política de práticas sustentáveis em contratações é incipiente e se justifica que isso se deve à “ausência de pessoal, já que servidores devem acumular as atividades com as dos setores de lotação, relegando a segundo plano as ações de sustentabilidade” (peça 1, p. 232).

171. Embora o relatório de gestão não traga maiores informações sobre a adesão de critérios de sustentabilidade ambiental das contratações, é possível inferir que a UJ se refere majoritariamente a contratações da área meio dado seu modelo de atuação, baseado em descentralização de recursos, e que tais critérios não são uma prioridade institucional.

172. Referente a gestão de recursos renováveis, a UJ alega que não concluiu a contratação de cooperativas para coleta e separação de resíduos recicláveis devido a suas alterações de gestores.

173. As justificativas apresentadas pela Funasa são frágeis e reforçam o baixo nível de prioridade que tais elementos possuem em sua gestão. Cabe observar que essa forma de tratar o tema é eloquente, especialmente por sua missão se caracterizar por “promover a saúde pública e a inclusão social por meio de ações de saneamento e saúde ambiental”.

174. Isso posto, deve o Tribunal dar ciência à Funasa de que a não conclusão de um plano de gestão de logística sustentável mantém a instituição em condição de desrespeito ao art. 16 do Decreto 7.746/2012.

XII. Avaliação da situação das transferências voluntárias vigentes (convênios, contratos de repasse, termos de cooperação, termos de compromisso, bem como transferências a título de subvenções, auxílios ou contribuições)

175. Neste item, pretende-se avaliar as ações de controle e de acompanhamento efetuadas pela Funasa sobre os recursos repassados, o cumprimento dos objetivos pactuados, a regularidade da execução dos objetos e a análise das prestações de contas encaminhadas pelos convenientes.

176. O relatório de gestão da UJ trata do tema na seção 3.5.5 (peça 1, p. 148-158). Preliminarmente, registra-se que o relatório de gestão não deixa claro se as informações referentes à gestão de instrumentos de repasse se referem a toda a instituição, inclusive superintendências regionais ou apenas à sede da Funasa, haja vista que as presentes contas ainda foram apresentadas de forma individualizada. Essa lacuna informacional compromete a exatidão e a análise de seu conteúdo.

177. Feito esse apontamento, passa-se agora à análise de conteúdo do relatório de gestão. Reproduz-se quadro com a quantidade de instrumentos celebrados em 2017, 2016 e 2015 para fins de comparação histórica.

Quadro 8 – Quantidade de instrumentos celebrados por ano

Modalidade	Quantidade de instrumentos celebrados/Ano		
	2015	2016	2017
Convênio	363	720	2549
Termo de Compromisso	0	0	0
Termo de Execução Descentralizada	7	1	15
Total	370	721	2564

Fonte: Funasa (peça 1, p. 149).

178. Verifica-se um incremento substancial ao longo dos três anos, culminando em 2.564 instrumentos pactuados, frente a apenas 370 em 2015. Sobre esse grande aumento no número de instrumentos firmados, o relatório de gestão apenas traz informações duas páginas à frente do quadro (peça 1, p. 151). Segundo a Funasa, a celebração de convênios foi recorde e alcançou o montante de R\$ 1,5 bilhão. Esse fenômeno se deveu, de acordo com a UJ, ao aumento expressivo no número de emendas parlamentares feitas ao projeto de lei orçamentária anual de 2017 (peça 1, p. 152).

179. Para ilustrar a proporção do volume de convênios firmados em 2017, expõe-se gráfico extraído do relatório de gestão com o número e valor financeiro dos convênios assinados ano a ano, de 2008 até 2017.

Gráfico 1 – Convênios Firmados Ano a Ano

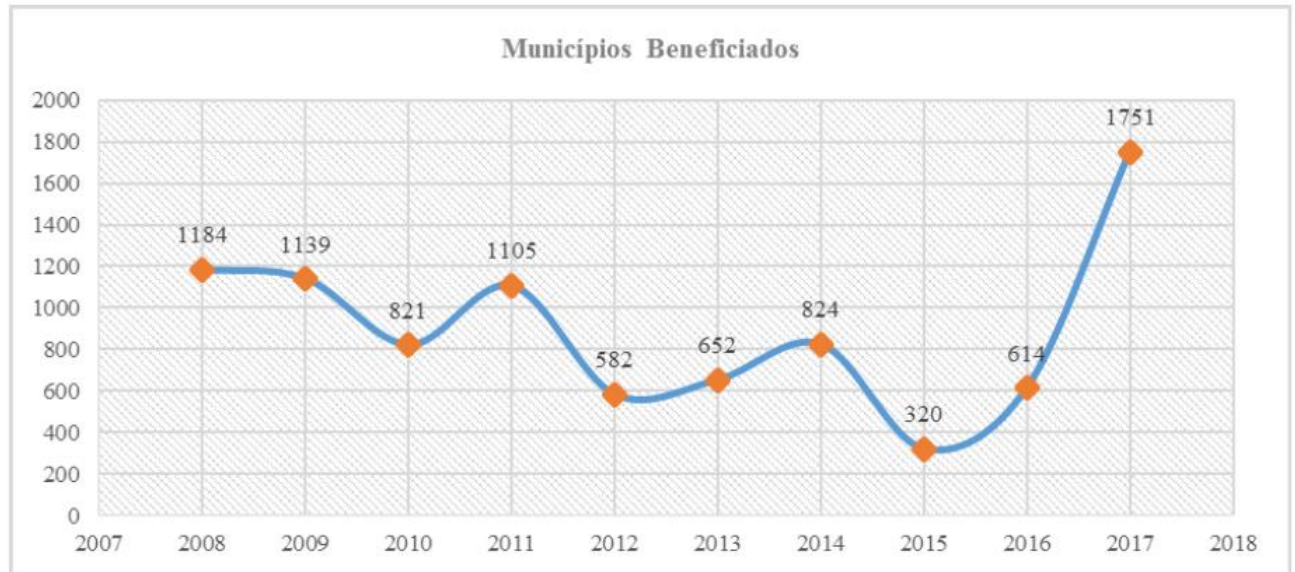


Fonte: Funasa (peça 1, p. 152).



180. A instituição faz questão de destacar um incremento expressivo no número de municípios beneficiados, que estava em 320 em 2015 e alcançou 1.751 em 2017. A seguir, gráfico também retirado do relatório de gestão.

Gráfico 2 – Número de Municípios Conveniados



Fonte: Funasa (peça 1, p. 152).

181. Apesar desse grande aumento de instrumentos em 2017, o valor de recursos efetivamente transferido no período não foi o mais expressivo, como se pode constatar no quadro a seguir:

Quadro 9 – Valores repassados por exercício

Modalidade	Montantes repassados no exercício/Ano		
	2015	2016	2017
Convênio	R\$ 93.874.943	R\$ 116.632.430	R\$ 91.984.935
Termo de Compromisso	R\$ 457.995.110	R\$ 738.253.676	R\$ 391.114.088
Termo de Execução Descentralizada	R\$ 2.416.622	R\$ 6.418.000	R\$ 25.139.485
Total	R\$ 554.286.675	R\$ 861.304.106	R\$ 508.238.508

Fonte: Funasa (peça 1, p. 149).

182. Enquanto o número de instrumentos firmados em 2017 foi 3,5 vezes maior que o número conveniado em 2016, o valor repassado em 2017 foi de apenas 59% do que foi repassado em 2016. A UJ explica que não houve tempo para que o aumento de convênios celebrados em 2017 se refletisse nos repasses daquele mesmo ano, especialmente porque a maior parte da celebração teria ocorrido no fim do exercício (peça 1, p. 152).

183. Passando-se para a análise da prestação de contas dos repasses concedidos pela Funasa, a UJ apresenta quadro que compara três situações, quais sejam:

Quadro 10 – Gerencial da prestação de contas de transferências - 2017

Exercício	Detalhamento	Convênios	Termos de compromisso
Contas prestadas (exercício 2017)	Quantidade	165	186
	Valor (R\$)	101.054.928	333.450.247
Contas não prestadas (exercício 2017)	Quantidade	105	50
	Valor (R\$)	36.660.074	81.974.922
Contas não	Quantidade	66	37



prestadas (exercícios anteriores)	Valor (R\$)	76.716.721	56.219.841

Fonte: Funasa (peça 1, p. 149).

184. Ao detalhar a primeira situação (Contas prestadas – 2017), a Funasa apresenta os seguintes resultados sobre as contas que foram analisadas e sobre aquelas que não foram.

Quadro 11 – Contas analisadas

Contas apresentadas no exercício de 2017		Convênios	Termos de compromisso
Contas analisadas	Quantidade aprovada	222	151
	Quantidade reprovada	71	73
	Quantidade de TCE instauradas	98	93
	Valor repassado (R\$)	86.847.005	239.413.150
Contas não analisadas	Quantidade	145	148
	Valor repassado (R\$)	115.071.390	283.099.636

Fonte: Funasa (peça 1, p. 150).

185. Ao se observar as quantidades nos Quadro 10 e Quadro 11, nota-se que elas não se correspondem. Com efeito, o Quadro 10 indica que foram prestadas 351 contas em 2017 (convênios + termos de compromisso), enquanto o Quadro 11 mostra que, só entre as contas apresentadas e aprovadas em 2017 seriam 373 (222+151) e entre as reprovadas seriam 144 (71+73).

186. Como o Quadro 11 pretende expor as contas que foram apresentadas no exercício de referência do relatório de gestão (2017), seria de se esperar que suas quantidades totais não ultrapassassem as quantidades indicadas como “contas prestadas” no Quadro 10. Importa registrar que os Quadros 10 e 11 correspondem, respectivamente, no relatório de gestão aos Quadros 17 e 18 (peça 1, p. 149-150). Sobre essa possível inconsistência, não foi apresentada nenhuma explicação no relatório de gestão.

187. O relatório de gestão também não deixa claro quantas prestações de contas deveriam ser apresentadas no exercício de 2017 para que se pudesse comparar com o que efetivamente foi prestado.

188. A despeito disso, a UJ aborda o atraso decorrente de sua atuação em analisar as contas prestadas. De acordo com o relatório de gestão, das contas dos convênios com análise atrasada, 88,8% estão na maior faixa de atraso, acima de 120 dias. Quanto aos termos de compromisso com análise atrasada, 91,3% também estão com mais de 120 dias de atraso.

189. Sobre prazo para analisar prestação de contas pelo concedente, é oportuno registrar que a então vigente Portaria Interministerial 507/2008 estabelecia, em seu art. 76, o prazo de apenas noventa dias para a autoridade competente analisar a prestação de contas, já com os pareceres técnico e financeiro. Por sua vez, a Portaria Interministerial 424/2016, que sucedeu àquela, definiu o prazo de um ano, contado da data do recebimento, para que a análise fosse concluída, conforme seu art. 64.

190. Registra-se que para se fazer uma análise mais detida seria preciso separar os instrumentos vigentes sob a Portaria 507/2008 daqueles firmados sob o regramento da Portaria 424/2016. Dito isso, dado o pouco tempo de vigência da Portaria 424/2016 à época do fechamento do exercício em análise, é de se esperar que poucos ou nenhum repasse sujeito a prestação de contas ao final de 2017 estivesse sob seu regramento. Por conseguinte, é provável que a totalidade dos instrumentos em atraso estivesse em condição de violação do art. 76 da revogada Portaria 507/2008.

191. Como não fica claro se a análise das prestações de contas deve ser feita pela sede ou pelas superintendências regionais, não é possível avaliar pelas informações contidas nos autos se a precariedade no desempenho ou o gargalo institucional ocorre na sede ou nas regionais.

192. É importante consignar que, pela leitura dos arts. 62, 64, 98 e 100 do Regimento Interno da Funasa (Portaria 270/2014), são as **superintendências regionais** as unidades com competência para receber e analisar prestações de contas. Eventuais análises somente seriam feitas pela sede em casos de exceção.



193. Em face disso, cabe ao Tribunal dar ciência à Funasa acerca das seguintes falhas ou impropriedades:

a) Ausência de informação apta a asseverar se a seção 3.5.5 do relatório de gestão trata apenas de instrumentos de repasse de competência da sede da Funasa ou também de suas superintendências regionais, o que compromete a exatidão e a análise das informações;

b) Quantidades de instrumentos cujas contas foram prestadas indicadas no Quadro 18, página 150 do relatório de gestão, não corresponde à quantidade do Quadro 17, página 149 do relatório de gestão;

c) Ausência da informação da quantidade de instrumentos de repasse que deveriam ter suas contas apresentadas à Funasa no exercício de 2017;

194. Merece registro que o relatório de gestão dá destaque aos esforços empreendidos em regime de força tarefa para redução de passivos de análise de prestações de contas pendentes. Faz-se citação de excerto extraído do relatório (peça 1, p. 153-154):

Desde o ano de 2014 a Coordenação-Geral de Convênios tem atuado no enfrentamento do passivo de prestação de contas. Durante o exercício em avaliação, a COPRE/CGCON atuou em regime de força-tarefa, motivada pelo Acórdão nº 7.298/2016 – Primeira Câmara – TCU, com o objetivo de estabelecer estratégia para extinguir o passivo pendente de análise de prestações de contas de convênios celebrados pela Funasa.

(...)

O plano de ação elaborado foi composto por 530 prestações de contas remanescentes do Plano de Ação/2015, mais 573 com vigências expiradas até 31/12/2016, totalizando 1.103 pendentes de análise final.

A força de trabalho teve início em 26/6/2017 e encerrou-se em 22/12/2017. Para o desenvolvimento dos trabalhos contamos com a participação de 21 técnicos, convocados de diversas Superintendências, os quais eram substituídos periodicamente entre períodos que variavam de 45 a 90 dias.

No Plano de Ação/2017 foram estabelecidas metas de 3 processos a serem analisados por técnico/semana, as quais foram devidamente cumpridas. **Do montante de 1.103 convênios, foram avaliadas 534 prestações de contas (...)** (destaques inseridos)

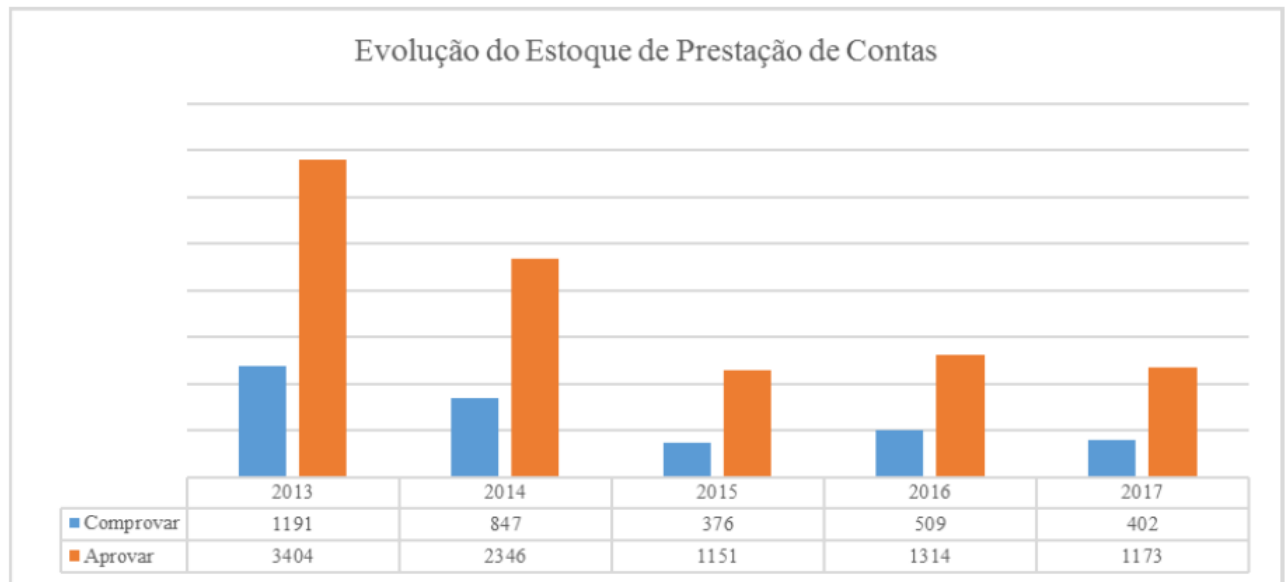
195. O resumo dos resultados dos trabalhos pode ser exposto no seguinte quadro:

Quadro 12 – Resultados das análises da força-tarefa

Situação	Quantidade
Aprovados	236
Notificados	153
Inadimplentes	117
Reanálise financeira ou técnica	28
Total	534

Fonte: Funasa (peça 1, p. 154).

196. A UJ complementa que esse esforço resultou na recuperação efetiva de R\$ 2.202.028,62, mediante devolução de recursos em face de irregularidades detectadas ou saldos pendentes de devolução e assinala que se tem conseguido uma redução expressiva dos estoques de contas a serem prestadas e das contas analisadas ao longo dos anos que antecedem o exercício de 2017, indicando que as forças-tarefa vêm obtendo êxito (peça 1, p. 154). Segue gráfico retirado do relatório de gestão com os respectivos estoques de prestações de contas.

Gráfico 3 – Estoques de Prestações de Contas – Concedente Funasa

Fonte: Funasa (peça 1, p.155).

197. Para fins de entendimento, de acordo com a Funasa, a situação a “comprovar” no Gráfico 3 significa que as contas já deveriam ter sido apresentadas à Funasa e não o foram. Já o a “aprovar”, significa que as contas já foram apresentadas à Funasa, mas ainda não foram analisadas (peça 1, p. 154).

198. Verifica-se que, a despeito da situação de progressiva redução em seu quadro de pessoal, registrada em seu relatório de gestão, o qual afirma que há uma “grande redução” crônica de sua força de trabalho (peça 1, p. 155-158 e 190-191), a Funasa tem obtido avanços em sua gestão de estoques de prestações de contas.

199. Nada obstante, reconhece-se que tem sido um desafio para a instituição a manutenção de seus estoques de contas prestadas pendentes de análises ou mesmo pendentes de apresentação. Diante do que foi apresentado nesta seção, nota-se que haverá um incremento de risco sobre o tamanho dos estoques futuros de contas a serem prestadas e analisadas decorrente, justamente, do fato que foi positivamente reportado pela Funasa, qual seja, o aumento expressivo no número de convênios firmados em 2017, como relatado nos parágrafos 0 a 0.

200. Isso posto, com o fito de evitar que nos anos vindouros ocorra uma “explosão” na quantidade de contas a serem prestadas e analisadas, propõe-se que a Funasa atue de maneira preventiva, incorporando em seu plano de gestão de risco o fenômeno do grande incremento no número de instrumentos de repasses ocorrido em 2017, planejando medidas mitigadoras para os efeitos adversos em seu estoque de prestações de contas proveniente desse aumento.

201. Assim, é pertinente ao Tribunal recomendar à Funasa que avalie a conveniência e a oportunidade em planejar alternativas de medidas mitigadoras, no âmbito de seu plano de gestão de riscos institucionais, para o risco do grande incremento potencial do estoque de prestações de contas em anos futuros, provenientes do aumento expressivo no número de instrumentos de repasses firmados pela instituição, especialmente, em 2017.

202. Por fim, é oportuno registrar que está em curso, pelo Tribunal, fiscalização (TC 012.552.2019-4), na modalidade auditoria, na gestão dos convênios, autuada por força do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário, que ainda não tem posicionamento de mérito.

XIII. Avaliação do cumprimento de obrigações legais e normativas

203. Por força do Anexo Único da Portaria TCU 65/2018, os relatórios de gestão de 2017 devem abordar o tratamento de determinações e recomendações do TCU. Assim, este item tem por objetivo avaliar as providências adotadas pela UJ para dar cumprimento às determinações e às recomendações



de acórdãos do TCU e/ou às recomendações formuladas pelo controle interno ou unidade de controle interno da UJ.

204. O relatório de gestão da UJ trouxe poucas informações sobre o cumprimento das determinações e recomendações expedidas pelo Tribunal, as quais se resumem ao seguinte quadro extraído do relatório:

Quadro 13 – Síntese do atendimento das deliberações do TCU

Acórdãos atendidos	Acórdão em atendimento em 31/12/2017	Total de acórdãos registrados no SICAD
107	04	111

Fonte: Funasa (peça 1, p. 247).

205. A qualidade e completude da informação disponível no relatório de gestão sobre esse tema é baixa. O quadro com síntese dos atendimentos das deliberações do Tribunal não deixa claro quantas deliberações estão pendentes e mesmo quais deles estão com prazo expirado (peça 1, p. 237). Com efeito, o título da coluna “Total de acórdãos registrados no SICAD” não leva ao entendimento do leitor se tais deliberações estão pendentes ou não de atendimento, se estão vencidas ou em pendência tempestiva. Não são feitas distinções entre o que foi determinado do que foi apenas recomendado e tampouco se aborda as medidas práticas mais significativas para atendimento e tratamento das deliberações. Apenas se faz uma síntese do trâmite formal da recepção de novas deliberações.

206. Por essa feita, deve o Tribunal dar ciência à Funasa de que a pobreza de informações relevantes trazidas na seção “Tratamento de determinações e recomendações do TCU” no relatório de gestão, afronta o disposto no Anexo Único da Portaria TCU 65/2018, com vistas à adoção de providências internas que tragam mais assertividade e completude de informações nessa seção dos próximos relatórios de gestão que vierem a ser elaborados para exercícios seguintes.

207. Sobre o tratamento das recomendações do Órgão de Controle Interno, o relatório de gestão trouxe um quadro detalhado com cinco deliberações proferidas pelo TCU, em que a UJ relata atendimento. O quadro apresenta, entre outras informações, o número do acórdão, o ofício que o comunicou, a síntese da deliberação e as providências adotadas (peça 1, p. 248).

208. Curiosamente, de forma contrária ao seu título, a seção não trata de recomendações expedidas pelo Órgão de Controle Interno (CGU), que é responsável por emitir recomendações, mas, sim, de acórdãos do TCU. Por conseguinte, o conteúdo apresentado não corresponde ao título da seção, sendo ele inapropriado, comprometendo o entendimento e a precisão da informação.

209. Merece registro que, ainda que o quadro estivesse em seção apropriada, nota-se imprecisão entre o enunciado da seção, a qual informa que foram tratadas seis recomendações, enquanto há apenas cinco deliberações listadas, sendo que sua maioria se refere a determinações e não a recomendações.

210. Contrariando o que diz o enunciado da seção, constatou-se que nem todas as demandas haviam sido efetivamente atendidas. Fazendo-se uma verificação de uma das deliberações listadas, abriu-se o processo relacionado à linha quatro do quadro e, ao compulsar o documento evidenciado pela UJ como aquele que comprovaria o atendimento, verificou-se que se tratava de pedido de prorrogação de prazo e não uma evidência do atendimento (peça 22 do TC 002.728/2017-6). A incoerência entre a informação do enunciado de que “todas [as deliberações] foram atendidas” com, na verdade, apenas um pedido de prorrogação de prazo, compromete a precisão e a confiabilidade da informação trazida no relatório de gestão (peça 1, p. 248).

211. Diante disso, deve o Tribunal dar ciência à UJ sobre as seguintes falhas na seção “Tratamento de recomendações do Órgão de Controle Interno” do relatório de gestão, para que sejam adotadas medidas internas com vistas a seu saneamento nos próximos relatórios de gestão que vierem a ser elaborados:

- a) Conteúdo da seção “Tratamento de recomendações do Órgão de Controle Interno” não correspondente ao seu título, haja vista tratarem de deliberações expedidas pelo TCU e não pela CGU; e
- b) Imprecisões e incorreção quanto ao atendimento ou não das deliberações listadas, uma vez que nem todas as providências listadas comprovam o seu atendimento, contrariando o texto do enunciado da seção, que afirma que todas haviam sido atendidas.



212. A CGU alegou não encontrar determinações ou recomendações endereçadas à Funasa expedidas pelo Tribunal com expressa determinação para a CGU acompanhar seu cumprimento (peça 6, p. 48). Todavia, isso não significa que não haja determinações e recomendações endereçadas à Funasa pendentes de cumprimento em 2017. Como exemplo de deliberação pendente de cumprimento, pode-se citar aquelas proferidas no Acórdão 347/2016-TCU-Plenário, que terão seu cumprimento analisado no processo de monitoramento TC 043.188/2018-4.

213. Destaca-se que serão consideradas para a análise das contas do exercício futuro de 2019 o atendimento das deliberações proferidas no Acórdão 2.781/2018-TCU-Plenário, monitoradas nos autos do processo TC 006.652/2019-0, conforme já consignado no parágrafo 0.

214. A CGU relatou que, ao fim de sua atuação, foram reiteradas e ficaram pendentes de atendimento quatro recomendações expedidas entre 2009 e 2014. Outras quatro recomendações foram atendidas em 2017, que também tinham sido expedidas entre 2009 e 2014. Apesar do longo prazo para atendimento, a CGU destacou o esforço empreendido pela força tarefa da UJ para que fosse possível uma manifestação tempestiva (peça 6, p. 49).

CONCLUSÃO

215. Esta instrução, em sede de processo de contas anuais, analisou os aspectos mais relevantes sobre a gestão da sede da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), durante o exercício de 2017, e teve como principais constatações o que está sintetizado nos parágrafos a seguir acompanhados de seus encaminhamentos propostos.

216. É proposto o sobrestamento do julgamento das contas do Sr. Rodrigo Sérgio Dias, na condição de Presidente da Funasa, tendo em vista que o Sr. Rodrigo está arrolado como responsável em diversos processos, pendentes de apreciação de mérito por este TCU, que apuram indícios de graves irregularidades e cujos desfechos poderão afetar o mérito das contas deste responsável: TC 025.800/2017-5 (parágrafos 0-0), TC 034.301/2018-6 (parágrafos 0-0), TC 034.297/2018-9 (parágrafos 0-0), TC 040.612/2018-0 (parágrafos 0-0), TC 015.830/2018-7 (parágrafos 0-0) e TC 036.798/2019-3 (parágrafos 0-0).

217. Cumpre registrar que a CGU propôs o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Rodrigo Sérgio Dias, nos termos dos parágrafos 0 e 0, em função de irregularidades incorridas em locação do imóvel PO 700 e contratação de serviços de TI. Mais detalhes sobre as razões da proposição da CGU são abordados nas seções IX (parágrafos 0 a 0) e X (parágrafos 0 a 0) desta instrução.

218. Esta instrução também conclui pelo acolhimento da proposição da CGU em incluir no rol de responsáveis o Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis (CPF: 005.176.201-38), na condição de Coordenador-Geral de Recursos Logísticos (CGRL), em decorrência da prática de atos potencialmente irregulares na locação de área no imóvel Edifício PO 700 para abrigar a sede da Funasa. Nada obstante, também deve ser sobrestado o julgamento das contas do Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis por já haver, no âmbito deste Tribunal, processos específicos para apurar sua conduta com potencial de afetar o julgamento de suas contas em 2017. Os processos em questão são o TC 025.800/2017-5, que trata da locação do imóvel PO 700 (parágrafos 0-0), e o TC 034.297/2018-9, que trata de possíveis prejuízos na contratação e implantação do SEI (parágrafos 0-0).

219. Quanto a aspectos formais de conformidade das peças que compõem as contas anuais, deve-se registrar que todas as peças essenciais estão contidas no processo (parágrafos 0 a 0). Verificou-se inconformidades formais no rol de responsáveis por ausência de identificação dos atos de nomeação, designação ou exoneração e respectiva data de publicação, endereço residencial completo e endereço de correio eletrônico dos responsáveis (parágrafos 0 e 0) e por sobreposição em períodos de exercício da função entre titulares e substitutos (parágrafos 0 e 0). Ambas as inconformidades são objeto de ciência.

220. Sobre processos conexos e contas de exercícios anteriores, seu conteúdo pode ser verificado nos parágrafos 0 a 0, em que são analisados treze processos com potencial de impactar ou influir na gestão do exercício de 2017. Dessa seção, cabe destacar as propostas de sobrestamento do julgamento das contas do Presidente de Funasa e do CGRL, já mencionadas acima. Deve-se ressaltar também a proposta de julgamento com **ressalva das contas** do Presidente da Funasa, do Diretor Executivo, do



Diretor do Desam e dos Diretores do Densp, em razão das constatações negativas sobre o desempenho institucional durante o período de 2013 a 2017 apuradas na auditoria formalizada no TC 010.658/2018-1 (parágrafos 0 a 0).

221. *No que tange a gestão do planejamento das ações institucionais e seus resultados quantitativos e qualitativos, as análises depreendidas nesta instrução estão assentadas nos parágrafos 0 a 0. Em síntese, a seção do relatório de gestão tocante a este tema carece de expor os resultados associados a produtos obtidos com seus macroprocessos finalísticos. Ademais, o conteúdo não expõe de forma objetiva e sistemática os resultados alcançados em 2017, e acaba se concentrando em descrever os esforços realizados durante o exercício de forma extensa e descritiva. Diante disso, propôs-se que fosse dada ciência à Funasa que o conteúdo apresentando no relatório de gestão não atende ao disposto no Anexo II da Decisão Normativa TCU 161/2017 (parágrafos 0 a 0).*

222. *Em avaliação de indicadores, tratados nos parágrafos 0 a 0, entendeu-se, ante a fragilidade e limitação dos indicadores adotados, por recomendar à Funasa que utilizasse o produto da consultoria em indicadores de desempenho em saneamento, contratada pela Sociedade Alemã de Cooperação Internacional – GIZ GmbH – para aprimorar e/ou redefinir seus indicadores, possibilitando que seja possível medir a efetividade de sua atuação enquanto perseguidora de sua missão institucional. Também se propôs ciência de que a apresentação de indicadores de desempenho em seção diversa à Planejamento Organizacional e Resultados no relatório de gestão violou o Anexo II da Decisão Normativa 161/2017.*

223. *Na seção sobre estrutura de governança e controles internos, abordada nos parágrafos 0 a 0, não foram propostos encaminhamentos. Cumpre registrar que durante 2017 foi formalmente instituído o Comitê de Governança, Riscos e Controles, atendendo o disposto no art. 23 da Instrução Normativa Conjunta CGU-MP 1/2016.*

224. *Sobre a avaliação da execução orçamentária, redigida nos parágrafos 0 a 0, merece comentário a ausência de informação e análise sobre o comportamento dos saldos inscritos em restos a pagar ao longo do tempo, uma vez que aborda apenas os saldos apresentados em 2017. A crítica é objeto de proposta de ciência ao órgão.*

225. *Relativamente aos aspectos da gestão de recursos humanos, a instrução se debruça sobre a temática nos parágrafos 0 a 0. Dada a conhecida situação de carência de reposição de pessoal que percorre toda a administração pública, a análise conclui que a solução definitiva para o problema passa pela revisão de seu papel institucional e por reformular seu modelo de negócios pautado em convênios e/ou seus processos.*

226. *Na seção que aborda a gestão do patrimônio, desenvolvida nos parágrafos 0 a 0, a análise se apoia sobre o trabalho da CGU, em seu relatório de auditoria de gestão, que constatava graves irregularidades no processo de aluguel imobiliário do imóvel PO 700, utilizado para abrigar temporariamente a sede da Funasa. A análise abstém-se de propor encaminhamentos por já haver um processo específico em curso nesta Corte Contas para apurar a procedência e atuação dos responsáveis, qual seja, TC 025.800/2017-5.*

227. *Quanto a aspectos da gestão de recursos de tecnologia da informação, abordados nos parágrafos 0 a 0, esta instrução também lançou mão do relatório elaborado pela CGU, o qual detectou indícios de graves irregularidades em uma das contratações de serviços de TI. O caso também está sob apuração em processo específico neste Tribunal, no âmbito do TC 036.798/2019-3, por essa razão, propôs-se informar à CGU da autuação deste processo. Cabe mencionar que há outros seis processos específicos relacionados a TI da Funasa que são mencionados na seção de processos conexos (parágrafos 0 a 0 e 0 a 0).*

228. *Sobre a gestão de recursos renováveis e sustentabilidade ambiental, dado o baixo progresso em concluir seu plano de gestão de logística sustentável para um órgão que tem como missão “promover a saúde pública e a inclusão social por meio de ações de saneamento e saúde ambiental”, entendeu-se pertinente dar ciência à Funasa de que a situação viola art. 16 do Decreto 7.746/2012 (parágrafos 0 a 0).*



229. Relativamente à avaliação da gestão dos instrumentos de transferências de recursos celebrados pela Funasa, merece destaque o expressivo incremento na celebração de convênios durante o ano de 2017, com aumento de 254% em relação a 2016. Número de convênios firmados saiu de 720 em 2016 para 2.549 em 2017. Diante desse incremento, fez-se a proposta de que o Tribunal recomende à Funasa que formule medidas mitigadores para lidar com o incontornável aumento do número de prestações de contas que serão analisadas. Ademais, verificou-se impropriedades e imprecisões sobre o tema no relatório de gestão que ensejaram a proposição de ciências. Tais análises podem ser consultadas nos parágrafos 0 a 0.

230. Quanto à avaliação do cumprimento de obrigações legais e normativas (parágrafos 0 a 0), a análise implicou propostas de ciência à Funasa pela pobreza de informações relevantes na seção “Tratamento de determinações e recomendações do TCU” e imprecisões e incorreções no conteúdo da seção “Tratamento de recomendações do Órgão de Controle Interno”.

231. Por fim, a partir de uma assecuração limitada, cabe propor o julgamento das contas dos demais responsáveis como **regulares**, cuja gestão **não** está sujeita à proposta de ressalvas contidas nos parágrafos 0, 0 e 0, dando-lhes quitação plena com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

232. Diante do exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo:

a) **incluir** no rol de responsáveis o Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis (CPF: 005.176.201-38), Coordenador-Geral de Recursos Logísticos da Fundação Nacional de Saúde, com base no art. 11, § 4º, da IN TCU 63/2010 c/c o art. 8º, § 6º, da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2011, uma vez apurada a ocorrência de ato tipificado nas alíneas “b” e “c” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992 e verificada a ocorrência de ato que pode ensejar a responsabilização em conjunto com o Sr. Rodrigo Sérgio Dias (CPF: 225.510.368-01), na posição de Presidente da Funasa (parágrafos 0-0);

b) **determinar** o sobrestamento do julgamento das contas do Sr. Rodrigo Sérgio Dias (CPF: 225.510.368-01), na posição de Presidente da Funasa, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 157 e 201, § 1º, do Regimento Interno/TCU e c/c art. 47 da Resolução TCU 259/2014, até que seja proferida decisão definitiva no âmbito dos TCs 025.800/2017-5, 034.301/2018-6, 034.297/2018-9, 040.612/2018-0, 036.798/2019-3 (parágrafos 0-0, 0-0, 0-0, 0-0, 0-0 e 0-0) ou até que se tenha a apreciação definitiva de um desses processos, desde que seja suficientemente grave para macular as contas do gestor;

c) **determinar** o sobrestamento do julgamento das contas do Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis (CPF: 005.176.201-38), Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 157 e 201, § 1º, do Regimento Interno/TCU e c/c art. 47 da Resolução TCU 259/2014, até que seja proferida decisão definitiva no âmbito dos TCs 025.800/2017-5, 034.297/2018-9 (parágrafos 0-0, 0-0 e 0-0) ou até que se tenha a apreciação definitiva de um desses processos, desde que seja suficientemente grave para macular as contas do gestor;

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas **regulares com ressalva** em face do conjunto de achados da auditoria TC 010.658/2018-1, que avaliou o plano estratégico e o plano de resultados da Funasa durante o período de 1/1/2013 a 31/12/2017, os quais revelam falha estrutural no desempenho e na gestão da Funasa em sua atividade finalística as contas dos responsáveis a seguir, dando-lhes quitação (parágrafos 0-0):

1) Sr. Antônio Henrique de Carvalho Pires (CPF: 767.810.894-04), na condição de Presidente da Funasa durante o período de 1º/1/2017 a 24/4/2017;

2) Sr. Antonio Arnaldo Alves de Melo (CPF: 055.346.402-78), na condição de Diretor Executivo (Direx) titular durante o período de 1º/1/2017 a 31/12/2017;

3) Sr. Rômulo Henrique da Cruz (CPF: 313.676.901-53), na condição de Diretor do Departamento de Saúde Ambiental (Desam) substituto durante o período de 1º/1/2017 a 25/9/2017;



4) Sr. Leonardo Rodrigues Tavares (CPF: 067.847.996-82) na condição de Diretor do Departamento de Engenharia de Saúde Pública (Densp) titular durante o período de 1º/1/2017 a 24/4/2017; e

5) Sra. Patrícia Valeria Vaz Areal (CPF: 755.342.406-44) na condição de Diretora do Departamento de Engenharia de Saúde Pública (Densp) substituta durante o período de 28/4/2017 a 31/12/2017;

e) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas **regulares** as contas dos demais responsáveis relacionados a seguir, dando-lhes **quitação plena**:

1) Ângela Cristina Pereira da Costa (CPF: 929.226.789-20), na condição de Diretora do Departamento de Saúde Ambiental (Desam) substituta durante o período de 25/9/2017 a 31/12/2017;

2) Thiago Martins Milhim (CPF: 337.439.658-52) na condição de Diretor do Departamento de Administração titular, durante o período de 1/1/2017 a 19/7/2017;

3) Márcio Endles Lima Vale (CPF: 854.382.863-53), na condição de Diretor do Departamento de Administração titular, durante o período de 26/10/2017 a 31/12/2017;

4) Rafael Antônio Milani Silva (CPF: 043.855.329-23), na condição de Diretor do Departamento de Administração substituto, durante o período de 1/1/2017 a 28/11/2017;

f) **recomendar** à Fundação Nacional de Saúde, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, que utilize o produto da consultoria contratada pela Sociedade Alemã de Cooperação Internacional – GIZ GmbH – sobre “Indicadores de Desempenho em Saneamento”, sob égide do Projeto: Fortalecimento do Controle Externo na Área Ambiental (peça 11), para aprimorar e/ou redefinir seus indicadores de desempenho utilizados, possibilitando que seja possível medir a efetividade de sua atuação enquanto perseguidora de sua missão institucional (parágrafos 0-0);

g) **recomendar** à Fundação Nacional de Saúde, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, que planeje alternativas de medidas mitigadoras, no âmbito de seu plano de gestão de riscos institucionais, para o risco do grande incremento potencial do estoque de prestações de contas em anos futuros, provenientes do aumento expressivo no número de instrumentos de repasses firmados pela instituição, especialmente, em 2017 (parágrafos 0-0);

h) **dar ciência**, com fundamento no art. 7º da Resolução TCU 265/2014, à Fundação Nacional de Saúde sobre as seguintes impropriedades/falhas, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

1) ausência, no rol de responsáveis, de identificação dos atos formais de nomeação, designação ou exoneração, com data de publicação em órgãos oficiais, endereço residencial completo e endereço de correio eletrônico dos gestores relacionados, o que afronta o disposto no artigo 11 da IN TCU 63/2010 (parágrafos 0-0);

2) sobreposição de períodos de gestão, no rol de responsáveis, entre gestores titulares e substitutos, o que afronta o disposto no § 2º do art. 10 da Decisão Normativa TCU 163/2017 (parágrafos 0-0);

3) omissão em apresentar os resultados obtidos, de maneira objetiva e sistemática, associados aos produtos esperados de seus macroprocessos finalísticos na seção “Planejamento Organizacional e Resultados” do relatório de gestão do exercício de 2017, o que afronta o disposto no Anexo II da Decisão Normativa TCU 161/2017 (parágrafos 0-0);

4) apresentação de indicadores de resultados em seção diversa à “Planejamento Organizacional e Resultados” viola o disposto no Anexo II da Decisão Normativa 161/2017, comprometendo a completude e disponibilidade da informação (parágrafos 0-0);

5) análise sobre os saldos inscritos em restos a pagar não informa o comportamento de seu saldo ao longo dos anos, não abordando se houve incremento ou redução, limitando-se a apresentar quadro detalhando a composição do saldo apenas de 2017, o que compromete a avaliação do desempenho orçamentário e financeiro, descumprindo o Anexo II da Decisão Normativa 161/2017 (parágrafos 0-0);

6) não conclusão do plano de gestão de logística sustentável afronta o estabelecido no art. 16 do Decreto 7.746/2012 (parágrafo 0-0);



7) ausência de informação se a seção 3.5.5 do relatório de gestão, que trata de execução descentralizada mediante transferências de recursos, refere-se apenas à instrumentos de repasse de competência da sede da Funasa ou também de suas superintendências regionais, comprometendo a exatidão e a análise das informações, haja vista tais contas se referirem apenas sede da Funasa conforme Decisões Normativas TCU 161/2017 e 163/2017 (parágrafos 0-0);

8) quantidades de contas prestadas de instrumentos de repasses de recursos indicados no Quadro 18, página 150 do relatório de gestão, não corresponder à quantidade do Quadro 17, página 149 do relatório de gestão, uma vez que ambos tratam de contas apresentadas no exercício de 2017 (parágrafos 0-0);

9) ausência da informação, no relatório de gestão, da quantidade de instrumentos de repasse que deveriam ter suas contas apresentadas à Funasa no exercício de 2017 (parágrafos 0-0);

10) baixa qualidade e completude da informação de informações sobre o tratamento e atendimento das deliberações do Tribunal no relatório de gestão, não especificado quantas deliberações estão pendentes e mesmo quais deles estão com prazo expirado, não se fazendo distinções entre o que foi determinado do que foi apenas recomendado e tampouco se aborda as medidas práticas mais significativas para atendimento e tratamento das deliberações, não atendendo, portanto o Anexo II da Decisão Normativa 161/2017 (parágrafos 0-0);

11) conteúdo da seção “Tratamento de recomendações do Órgão de Controle Interno” não correspondente ao seu título, haja vista tratarem de deliberações expedidas pelo TCU e não pela CGU (parágrafos 0-0);

12) imprecisões e incorreção quanto ao atendimento ou não das deliberações listadas, uma vez que nem todas as providências listadas comprovam o seu atendimento, contrariando o texto do enunciado da seção, que afirma que todas haviam sido atendidas (parágrafos 0-0); e

i) **informar** à Controladoria-Geral da União (CGU) sobre a existência e prosseguimento de processos específicos de denúncia e tomada de contas especial, respectivamente, autuados no âmbito deste Tribunal para (i) tratar possíveis irregularidades na dispensa de licitação eu culminou na locação do edifício PO700 (TC 025.800/2017-5) e (ii) apurar os débitos decorrentes do Contrato 49/2017 celebrados entre a Funasa e a empresa RSX Informática Ltda. (TC 036.798/2019-3) (parágrafos 0 e 0).

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos de processo de contas anuais da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), vinculada ao Ministério da Saúde (MS), relativo ao exercício de 2017, organizado de forma individual conforme classificação constante do artigo 5º da Instrução Normativa do TCU 63/2010 e do anexo I às Decisões Normativas do TCU 161/2017 e 163/2017.

2. Em instrução do feito, a unidade técnica analisou os aspectos mais relevantes sobre a gestão da Funasa durante o exercício de 2017, tendo concluído, em apertada síntese, o seguinte:

a) O julgamento das contas do Sr. Rodrigo Sérgio Dias, na condição de Presidente da Funasa, deve ser sobrestado, tendo em vista que o responsável está arrolado em diversos processos pendentes de apreciação de mérito nesta Corte, em que se apuram indícios de graves irregularidades e cujos desfechos poderão afetar o mérito das presentes contas (TC 025.800/2017-5, TC 034.301/2018-6, TC 034.297/2018-9, TC 040.612/2018-0, TC 015.830/2018-7 e TC 036.798/2019-3);

b) O Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis, na condição de Coordenador-Geral de Recursos Logísticos (CGRL), deve ser incluído no rol de responsáveis, em decorrência da prática de atos potencialmente irregulares na locação de área no imóvel Edifício PO 700 para abrigar a sede da Funasa, devendo, também, ser sobrestado o julgamento das contas do referido responsável por já haver, no âmbito



deste Tribunal, processos específicos para apurar sua conduta com potencial de afetar o julgamento de suas contas em 2017 (TC 025.800/2017-5 e TC 034.297/2018-9);

c) O rol de responsáveis apresenta inconformidades formais, ante a ausência de identificação dos atos de nomeação, designação ou exoneração e respectiva data de publicação, endereço residencial completo e endereço de correio eletrônico dos responsáveis e por sobreposição em períodos de exercício da função entre titulares e substitutos. Tais inconformidades devem ser objeto de ciência;

d) A auditoria formalizada no TC 010.658/2018-1 apurou constatações negativas sobre o desempenho institucional da entidade durante o período de 2013 a 2017;

e) O conteúdo apresentando no relatório de gestão não atende ao disposto no Anexo II da Decisão Normativa TCU 161/2017;

f) A Funasa pode utilizar consultoria em indicadores de desempenho em saneamento, contratada pela Sociedade Alemã de Cooperação Internacional – GIZ GmbH– para aprimorar e/ou redefinir seus indicadores, possibilitando que seja possível medir a efetividade de sua atuação enquanto perseguidora de sua missão institucional;

g) Em 2017 foi formalmente instituído o Comitê de Governança, Riscos e Controles, atendendo ao disposto no art. 23 da Instrução Normativa Conjunta CGU-MP 1/2016;

h) Existem graves irregularidades no processo de aluguel imobiliário do imóvel PO 700, utilizado para abrigar temporariamente a sede da Funasa, que já estão sendo objeto de apuração em processo específico em curso nesta Corte Contas qual seja, TC 025.800/2017-5;

i) Existem graves indícios de irregularidades em uma das contratações de serviços de TI, que está sob apuração em processo específico neste Tribunal, no âmbito do TC 036.798/2019-3;

j) Expressivo incremento na celebração de convênios durante o ano de 2017, com aumento de 254% em relação a 2016, fazendo necessária a formulação pela Funasa de medidas mitigadores para lidar com o incontornável aumento do número de prestações de contas que serão analisadas.

3. Em função do apurado, propõe **incluir** no rol de responsáveis o Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis; **determinar** o sobrestamento do julgamento das contas desse gestor e do Sr. Rodrigo Sérgio Dias; julgar regulares e regulares com ressalva as contas dos demais responsáveis elencados no processo e propor determinações e recomendações à Funasa.

4. No mérito, manifesto concordância com as análises e proposta de encaminhamento apresentadas pela SecexSaúde, cujos fundamentos incorporo a estas razões de decidir.

5. Com efeito, destaco que a conclusão da unidade técnica, a qual endosso, no sentido da necessidade de se sobrestar as contas do então presidente da Funasa e do coordenador geral de Recursos logísticos até o deslinde dos diversos processos em tramitação nessa Corte, os quais podem impactar negativamente as respectivas contas, está em total consonância com a jurisprudência solidificada desta Casa.

Ante todo o exposto, acolhendo os pareceres exarados nos autos, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8949/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 033.989/2018-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto:II – Prestação de Contas

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Angela Cristina Pereira da Costa (929.226.789-20); Antonio Arnaldo Alves de Melo (055.346.402-78); Antônio Henrique de Carvalho Pires (767.810.894-04); Leonardo Rodrigues Tavares (067.847.996-82); Márcio Endles Lima Vale (854.382.863-53); Patrícia Valeria Vaz Areal (755.342.406-44); Rafael Antonio Milani Silva (043.855.329-23); Rodrigo Sergio Dias (225.510.368-01); Rômulo Henrique da Cruz (313.676.901-53); Thiago Martins Milhim (337.439.658-52); Carlos Guilherme Alvarenga Reis (005.176.201-38)



4. Órgão/Entidade: Fundação Nacional de Saúde.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaude).

8. Representação legal:

8.1. Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes (242.953/OAB-SP) e outros, representando Rodrigo Sergio Dias.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia processo de contas anuais da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), vinculada ao Ministério da Saúde (MS), relativo ao exercício de 2017,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 17 e 18 da Lei 8.443/1992, em:

9.1 incluir no rol de responsáveis o Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis (CPF: 005.176.201-38), Coordenador-Geral de Recursos Logísticos da Fundação Nacional de Saúde, com base no art. 11, § 4º, da IN TCU 63/2010 c/c o art. 8º, § 6º, da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2011, uma vez apurada a ocorrência de ato tipificado nas alíneas “b” e “c” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992 e verificada a ocorrência de ato que pode ensejar a responsabilização em conjunto com o Sr. Rodrigo Sérgio Dias (CPF: 225.510.368-01), na posição de Presidente da Funasa (parágrafos 24-27);

9.2 determinar o sobrestamento do julgamento das contas do Sr. Rodrigo Sérgio Dias (CPF: 225.510.368-01), na posição de Presidente da Funasa, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 157 e 201, § 1º, do Regimento Interno/TCU e c/c art. 47 da Resolução TCU 259/2014, até que seja proferida decisão definitiva no âmbito dos TCs 025.800/2017-5, 034.301/2018-6, 034.297/2018-9, 040.612/2018-0, 036.798/2019-3 (parágrafos 31-33, 41-43, 46-48, 56-59, 70-71 e 139-168);

9.3 determinar o sobrestamento do julgamento das contas do Sr. Carlos Guilherme Alvarenga Reis (CPF: 005.176.201-38), Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 157 e 201, § 1º, do Regimento Interno/TCU e c/c art. 47 da Resolução TCU 259/2014, até que seja proferida decisão definitiva no âmbito dos TCs 025.800/2017-5, 034.297/2018-9 (parágrafos 31-33, 46-48 e 139-160);

9.4 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva em face do conjunto de achados da auditoria TC 010.658/2018-1, que avaliou o plano estratégico e o plano de resultados da Funasa durante o período de 1/1/2013 a 31/12/2017, os quais revelam falha estrutural no desempenho e na gestão da Funasa em sua atividade finalística as contas dos responsáveis a seguir, dando-lhes quitação (parágrafos 34-39):

1) Sr. Antônio Henrique de Carvalho Pires (CPF: 767.810.894-04), na condição de Presidente da Funasa durante o período de 1º/1/2017 a 24/4/2017;

2) Sr. Antonio Arnaldo Alves de Melo (CPF: 055.346.402-78), na condição de Diretor Executivo (Direx) titular durante o período de 1º/1/2017 a 31/12/2017;

3) Sr. Rômulo Henrique da Cruz (CPF: 313.676.901-53), na condição de Diretor do Departamento de Saúde Ambiental (Desam) substituto durante o período de 1º/1/2017 a 25/9/2017;

4) Sr. Leonardo Rodrigues Tavares (CPF: 067.847.996-82) na condição de Diretor do Departamento de Engenharia de Saúde Pública (Densp) titular durante o período de 1º/1/2017 a 24/4/2017; e

5) Sra. Patrícia Valeria Vaz Areal (CPF: 755.342.406-44) na condição de Diretora do Departamento de Engenharia de Saúde Pública (Densp) substituta durante o período de 28/4/2017 a 31/12/2017;



9.5 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas dos demais responsáveis relacionados a seguir, dando-lhes quitação plena:

- 1) Ângela Cristina Pereira da Costa (CPF: 929.226.789-20), na condição de Diretora do Departamento de Saúde Ambiental (Desam) substituta durante o período de 25/9/2017 a 31/12/2017;
- 2) Thiago Martins Milhim (CPF: 337.439.658-52) na condição de Diretor do Departamento de Administração titular, durante o período de 1/1/2017 a 19/7/2017;
- 3) Márcio Endles Lima Vale (CPF: 854.382.863-53), na condição de Diretor do Departamento de Administração titular, durante o período de 26/10/2017 a 31/12/2017;
- 4) Rafael Antônio Milani Silva (CPF: 043.855.329-23), na condição de Diretor do Departamento de Administração substituto, durante o período de 1/1/2017 a 28/11/2017;

9.6 recomendar à Fundação Nacional de Saúde, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU e no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:

9.6.1. utilize o produto da consultoria contratada pela Sociedade Alemã de Cooperação Internacional – GIZ GmbH – sobre “Indicadores de Desempenho em Saneamento”, sob égide do Projeto: Fortalecimento do Controle Externo na Área Ambiental (peça 11), para aprimorar e/ou redefinir seus indicadores de desempenho, possibilitando que seja possível medir a efetividade de sua atuação enquanto perseguidora de sua missão institucional (parágrafos 99-119);

9.6.2. planeje alternativas de medidas mitigadoras, no âmbito de seu plano de gestão de riscos institucionais, para o risco do grande incremento potencial do estoque de prestações de contas em anos futuros, provenientes do aumento expressivo no número de instrumentos de repasses firmados pela instituição, especialmente, em 2017 (parágrafos 175-202);

9.7 dar ciência, com fundamento no art. 9º da Resolução TCU 315/2020 à Fundação Nacional de Saúde sobre as seguintes impropriedades/falhas, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

9.7.1. ausência, no rol de responsáveis, de identificação dos atos formais de nomeação, designação ou exoneração, com data de publicação em órgãos oficiais, endereço residencial completo e endereço de correio eletrônico dos gestores relacionados, o que afronta o disposto no artigo 11 da IN TCU 63/2010 (parágrafos 12-13);

9.7.2. sobreposição de períodos de gestão, no rol de responsáveis, entre gestores titulares e substitutos, o que afronta o disposto no § 2º do art. 10 da Decisão Normativa TCU 163/2017 (parágrafos 14-15);

9.7.3. omissão em apresentar os resultados obtidos, de maneira objetiva e sistemática, associados aos produtos esperados de seus macroprocessos finalísticos na seção “Planejamento Organizacional e Resultados” do relatório de gestão do exercício de 2017, o que afronta o disposto no Anexo II da Decisão Normativa TCU 161/2017 (parágrafos 72-93);

9.7.4. apresentação de indicadores de resultados em seção diversa à “Planejamento Organizacional e Resultados”, em violação ao disposto no Anexo II da Decisão Normativa 161/2017, comprometendo a completude e disponibilidade da informação (parágrafos 99-102);

9.7.5. ausência de informação, na análise sobre os saldos inscritos em restos a pagar, do comportamento de seu saldo ao longo dos anos, não abordando se houve incremento ou redução, limitando-se a apresentar quadro detalhando a composição do saldo apenas de 2017, o que compromete a avaliação do desempenho orçamentário e financeiro, descumprindo o Anexo II da Decisão Normativa 161/2017 (parágrafos 124-127);

9.7.6. não conclusão do plano de gestão de logística sustentável, em afronta ao estabelecido no art. 16 do Decreto 7.746/2012 (parágrafo 169-174);

9.7.7. ausência de informação se a seção 3.5.5 do relatório de gestão, que trata de execução descentralizada mediante transferências de recursos, refere-se apenas à instrumentos de repasse de competência da sede da Funasa ou também de suas superintendências regionais, comprometendo a



exatidão e a análise das informações, haja vista tais contas se referirem apenas sede da Funasa, conforme Decisões Normativas TCU 161/2017 e 163/2017 (parágrafos 175-193);

9.7.8. ausência de correspondência das quantidades de contas prestadas de instrumentos de repasses de recursos indicados no Quadro 18, página 150 do relatório de gestão com a quantidade do Quadro 17, página 149 do relatório de gestão, uma vez que ambos tratam de contas apresentadas no exercício de 2017 (parágrafos 175-193);

9.7.9. ausência da informação, no relatório de gestão, da quantidade de instrumentos de repasse que deveriam ter suas contas apresentadas à Funasa no exercício de 2017 (parágrafos 175-193);

9.7.10. baixa qualidade e completude das informações sobre o tratamento e atendimento das deliberações do Tribunal no relatório de gestão, não especificando quantas deliberações estão pendentes e mesmo quais delas estão com prazo expirado, não se fazendo distinções entre o que foi determinado e o que foi apenas recomendado e tampouco abordando as medidas práticas mais significativas para atendimento e tratamento das deliberações, não atendendo, portanto ao Anexo II da Decisão Normativa 161/2017 (parágrafos 203-206);

9.7.11 ausência de correspondência do conteúdo da seção “Tratamento de recomendações do Órgão de Controle Interno” ao seu título, haja vista tratarem de deliberações expedidas pelo TCU e não pela CGU (parágrafos 207-211);

9.7.12 imprecisões e incorreção quanto ao atendimento ou não das deliberações listadas, uma vez que nem todas as providências citadas comprovam o seu atendimento, contrariando o texto do enunciado da seção, que afirma que todas haviam sido atendidas (parágrafos 207-211); e

9.8 informar à Controladoria-Geral da União (CGU) sobre a existência e prosseguimento de processos específicos de denúncia e tomada de contas especial, respectivamente, autuados no âmbito deste Tribunal para (i) tratar possíveis irregularidades na dispensa de licitação que culminou na locação do edifício PO700 (TC 025.800/2017-5) e (ii) apurar os débitos decorrentes do Contrato 49/2017 celebrados entre a Funasa e a empresa RSX Informática Ltda. (TC 036.798/2019-3) (parágrafos 160 e 168).

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8949-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – 2ª. Câmara

TC 011.208/2018-0.

Natureza: Embargos de Declaração em Recurso de Reconsideração.

Entidades/Órgãos: Município de Iguaraci, Estado de Pernambuco.

Recorrente: Alberico Messias da Rocha, CPF 936.451.984-15.

Representação legal: Renato Cicalese Beviláquia, OAB/PE 44.064 (instrumento de mandato à peça 95).

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DO ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS PACTUADOS. IRREGULARIDADE. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. RAZÕES INSUFICIENTES PARA ELIDIR A IRREGULARIDADE. NEGATIVA DE PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, OBSCURIDADE E/OU CONTRADIÇÃO. REJEIÇÃO.



RELATÓRIO

Tratam os autos, originalmente, de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), em desfavor do Sr. Alberico Messias da Rocha, CPF 936.451.984-15, ex-Prefeito do Município de Igaraci, Estado de Pernambuco (Gestão 2009/2012), em razão do não encaminhamento da documentação exigida para a prestação de contas do Convênio 172/2008-SESAN, Siafi 700089 (peça 8), celebrado com a municipalidade, tendo por objeto “o apoio à implantação de Feira Popular no Município de Igaraci/PE visando à comercialização de produtos da agricultura familiar para melhorar a renda do produtor, proporcionar maior disponibilidade de alimentos saudáveis e de baixo custo para as famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional, bem como a dinamização da economia local pela geração de empregos, maior circulação de mercadorias e o aumento do conhecimento técnico dos agricultores por meio da capacitação”, conforme Plano de Trabalho (peça 3).

2. No âmbito deste Tribunal, foi promovida a regular citação do responsável, que, apesar de ter tomado ciência do expediente citatório, optou por se manter silente nos autos. Posto isso, o processo foi apreciado por meio do Acórdão 11.761/2018-2ª Câmara, o qual julgou irregulares suas contas, imputando-lhe débito e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992.

3. Irresignado com a decisão condenatória, o recorrente apresentou a esta Corte recurso de reconsideração (peça 118), o qual foi conhecido e, no mérito, improvido por meio do Acórdão 4428/2020-TCU-2ª. Câmara (peça 124). Naquele momento processual, este Tribunal entendeu que a pretensa impossibilidade de apresentar os documentos e as informações necessários à comprovação do bom e regular emprego dos recursos conveniados, bem como o alegado impedimento de acesso a documentos relativos à prestação de contas, por adversário político no exercício de cargo público com competência para indeferir o seu requerimento, não era suscetível de classificação na categoria de força maior porque se poderia superar tal obstáculo na via judicial e, no caso concreto, não se identificou nos autos documento evidenciando impetração pelo recorrente de ação judicial para tanto.

4. Nesta oportunidade, examinam-se embargos de declaração opostos por Alberico Messias da Rocha, em face desse último **decisum** (peça 124), mediante o qual encaminha, em sua defesa, os seguintes argumentos, **in verbis**:

I- SÍNTESE DA DEMANDA

(...)

Em seguida, após a fase instrutória e juntada de diversos documentos, tais como termo de impedimento, pedido de sustentação oral e parecer do Ministério Público, exarou-se Acórdão de nº4428/2020 no qual foi negado provimento ao Pedido de Reconsideração, em completa dissonância com preceitos legais, sendo evidenciado nítida nulidade, eis que houve participação de Ministra impedida no julgamento.

Pois bem, conforme extrai-se do documento nº102, consta despacho exarado pela Ministra Ana Arraes declarando o seu impedimento para atuar no processo, por razões de foro íntimo. Ademais, apesar de declarada impedida para atuar no processo, a Excelentíssima Ministra Ana Arraes, na qualidade de presidente, indeferiu o pedido de sustentação oral requerido pelo ora advogado, conforme consta no documento de nº123. Ao mesmo tempo, para agravar a situação e evidenciar a nítida nulidade do acórdão, a Excelentíssima Ministra Ana Arraes, impedida para julgar, assinou o acórdão de nº4428/2020, dele participando na qualidade de Presidente. Diante do exposto, considerando que houve a participação de ministra impedida para atuar no processo, a medida que se impõe é a nulidade do Acórdão de nº4428/2020, de forma que haja um novo julgamento do Pedido de Reconsideração, com possibilidade para sustentação oral.

II – DA QUESTÃO DE ORDEM - NULIDADE JULGAMENTO - PARTICIPAÇÃO DE MINISTRO IMPEDIDO NO PROCESSO:

Primeiramente, conforme posicionamento pacífico da doutrina e da jurisprudência, a questão de ordem pública deve ser conhecida e resolvida de ofício, em qualquer tempo e grau de jurisdição ordinária. Portanto, podem ser suscitadas e apreciadas até mesmo em embargos de declaração.



Conforme relatado, a Excelentíssima Ministra Ana Arraes apesar de ter-se declarado impedida para atuar no processo, em momento posterior, indeferiu o pedido de sustentação oral requerida pelo patrono, bem como participou da composição dos ministros para a votação do julgamento do acórdão.

Ora, vislumbra-se nítida nulidade de acórdão, bem como afronta ao Regimento Interno do Tribunal de Contas na União que determina a substituição imediata do ministro impedido para atuar no processo, in verbis:

“Art. 11. Cada câmara compõe-se de quatro ministros, indicados pelo Presidente do Tribunal na primeira sessão ordinária de cada ano.

§ 1º O ministro-substituto atua, em caráter permanente, junto à câmara para a qual for designado pelo Presidente do Tribunal.

§ 2º Funciona junto a cada câmara um representante do Ministério Público.

§ 3º É permitida a permuta ou remoção voluntária de ministros, de uma para outra câmara, com anuência do Plenário, tendo preferência o mais antigo.

Art. 12. As câmaras são presididas pelo Vice-Presidente do Tribunal e pelo ministro mais antigo no exercício do cargo, designados pelo Presidente do Tribunal na primeira sessão ordinária de cada ano”. § 1º Na hipótese de o Vice-Presidente suceder o Presidente do Tribunal, nos termos da parte final do inciso I do art. 31, assumirá a Presidência da câmara o ministro mais antigo no exercício do cargo, entre os que dela fizerem parte.

§ 2º O Presidente de cada câmara será substituído, em suas ausências e impedimentos, pelo ministro mais antigo no exercício do cargo, entre os que dela fizerem parte.

Extrai-se, portanto, que o próprio regimento do Tribunal de Contas da União prevê a hipótese de substituição do presidente de cada câmara caso haja declaração de impedimento.

Contudo, não foi o que ocorreu no presente caso. Ao contrário do dispositivo acima retromencionado, a excelentíssima ministra impedida participou do processo negando o pedido de sustentação oral e, mais gravoso ainda, participou da votação e composição da câmara para o julgamento do pedido de reconsideração.

Nestes termos, e considerando a parca e remansosa jurisprudência sobre o tema, não há outra resposta senão pela nulidade do acórdão nº4428/2020, e consequente determinação de novo julgamento, senão vejamos:

“APELAÇÃO. PROCESSO CIVIL. PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA. IMPEDIMENTO DO JUIZ. ACOLHIDA A PRELIMINAR. NULIDADE APENAS DA SENTENÇA. PROVIDO O APELO. - Quando o juiz promover demanda seja qual for a natureza contra a parte ou seu advogado está impedido de atuar no processo nos termos do art. 144, IX do CPC/15 – O impedimento tem natureza de objeção, pois pode ser conhecido de ofício pelo tribunal, e a sua arguição pode ser feita a qualquer tempo e grau de jurisdição, independentemente de exceção - Comprovada a violação ao artigo 144, IX do CPC a consequência jurídica é o reconhecimento da nulidade da sentença - Acolhida a preliminar de nulidade da sentença por impedimento do magistrado. PELO PROVIDO, prejudicados os demais pedidos recursais. (Classe: Apelação, Número do Processo: 0524230-12.2015.8.05.0001, Relator (a): Lisbete M. Teixeira Almeida César Santos, Segunda Câmara Cível, Publicado em: 19/11/2018) (TJ-BA - APL: 05242301220158050001, Relator: Lisbete M. Teixeira Almeida César Santos, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 19/11/2018”. “(TJ-BA - APL: 05242301220158050001, Relator: Lisbete M. Teixeira Almeida César Santos, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 19/11/2018)”.

“APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA – PRELIMINAR, DE OFÍCIO, DE NULIDADE DO ACÓRDÃO – IMPEDIMENTO DE MEMBRO DA CÂMARA JULGADORA – ACOLHIMENTO – JULGAMENTO ANTERIOR DO APELO/REMESSA NECESSÁRIA – NULIDADE RECONHECIDA – SUBMISSÃO DO FEITO A NOVO JULGAMENTO – CONVOCAÇÃO DE OUTRO MEMBRO PARA COMPOSIÇÃO DA CÂMARA. Comprovado que o Magistrado prolator da sentença ostenta parentesco em relação a membro da Câmara de Julgamento do Recurso de Apelação/Remessa Necessária, deve ser reconhecido o impedimento do Desembargador e declarada a nulidade do julgamento, convocando-se outro membro para compor o novo julgamento. (Apelação / Remessa Necessária 16522/2017, DESA.



HELENA MARIA BEZERRA RAMOS, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 04/06/2018, Publicado no DJE 06/07/2018)”.
 “EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – PRELIMINAR DE NULIDADE DO ACÓRDÃO – IMPEDIMENTO DE MEMBRO DA CÂMARA JULGADORA – ACOLHIMENTO - EMBARGOS ACOLHIDOS – NULIDADE RECONHECIDA. Comprovado que magistrado que participou da Câmara de Julgamento do recurso de Apelação conheceu do processo no 1º grau de jurisdição, nele tendo proferido decisão interlocutória concessiva de liminar, deve ser declarada a nulidade do julgamento. (ED 152157/2015, DRA. VANDYMARA G. R. P. ZANOLO, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Julgado 08/12/2015, Publicado 14/12/2015)”.
 III - DA OMISSÃO/ CONTRADIÇÃO DO ACÓRDÃO 4428/2020
 Convém destacar que o presente acórdão nº4428/2020 está eivado de omissão e contradição, devendo eventuais erros serem corrigidos em novo julgamento, senão vejamos.
 Em análise ao teor do acórdão retromencionado, vislumbra-se que houve basicamente uma repetição dos argumentos utilizados pela Secretaria Geral de Controle Interno - Secretaria de Recursos (Documentos nº118 e 119).
 Contudo, o referido pronunciamento (Documento nº118) está repleto de contradições internas, isto porque, em diversas vezes, reconhece que foi suprida a ausência de documentos referentes à realização de processo licitatório, mas não afasta os débitos decorrentes dessa suposta irregularidade, senão vejamos trecho contraditório:
 “18.5. Os documentos ora apresentados se constituem em meio de prova da promoção de licitações para as contratações supostamente celebradas para o fim de executar o objeto do convênio. 18.6. Isoladamente, no entanto, tais documentos apenas afastam a irregularidade relacionada a ausência de documentos referentes a realização de processo licitatório. Não são aptos a afastar o débito, uma vez que restou consignado no Parecer Técnico 44/2014 do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que (peça 41, p. 14)”
 A outro passo, o acórdão também é omisso, no sentido de que, não foi sopesado a juntada dos novos documentos para fins de afastar a irregularidade ou, ao menos, em um juízo de razoabilidade e proporcionalidade, diminuir o valor das imputações. O excelentíssimo ministro limitou-se a transcrever o parecer exarado pela Secretaria, sem conduto apreciar a possibilidade de diminuição das penalidades anteriormente impostas. Diante do exposto, requer-se que seja provido o recurso de Embargos de Declaração e o seu efeito infringente para que seja sanada a contradição no acórdão que, sinteticamente, embasou decisão em Pronunciamento da nitidamente contraditória aos elementos dos autos, bem como seja sanada a omissão do julgado que não sopesou a juntada dos novos documentos no sentido de afastar a irregularidade ou, ao menos, em um juízo de razoabilidade e proporcionalidade, diminuir o valor das imputações.IV - DOS EFEITOS INFRINGENTES DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO
 O regimento interno do Tribunal de Contas da União dispõe sobre a possibilidade dos embargos de declaração serem atribuídos efeitos infringentes, de maneira que os prazos serão devolvidos a todos os interessados, senão vejamos:
 Art. 287. Cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão do Tribunal.
 § 1º Os embargos de declaração poderão ser opostos por escrito pela parte ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de dez dias, contados na forma prevista no art. 183, com indicação do ponto obscuro, contraditório ou omissivo.
 § 2º Os embargos de declaração serão submetidos à deliberação do colegiado competente pelo relator ou pelo redator, conforme o caso. § 3º Os embargos de declaração suspendem os prazos para cumprimento do acórdão embargado e para interposição dos demais recursos previstos neste Regimento, aplicando-se, entretanto, o disposto no § 1º do art. 285.
 § 4º Interpostos embargos de declaração contra acórdão proferido em processo relatado por ministro-substituto convocado, este permanece vinculado ao respectivo processo.



§ 5º Ao apreciar embargos de declaração opostos contra decisão proferida por câmara que deixou de integrar, o ministro, excepcionalmente, relatará o processo e proferirá o seu voto na câmara de origem.

§ 6º Os embargos de declaração meramente protelatórios serão recebidos como petição, por meio de despacho do relator, não se lhes aplicando o disposto no § 3º deste artigo.

§ 7º Conferidos efeitos infringentes aos embargos, serão devolvidos os prazos a todos os interessados.

É cediço que o reconhecimento da nulidade acima suscitada é evidente e acarretará na anulação do acórdão de nº 4428/2020.

Contudo, o rejugamento do Pedido de Reconsideração não pode ser efetivado na mesma sessão em que houver o julgamento dos presentes embargos de declaração, isto porque, cinge-se a necessidade de nova inclusão em pauta para deliberação, possibilitando ao advogado a sustentação oral. Diante do exposto, requer-se a declaração dos efeitos infringentes para que se possibilite novo julgamento do recurso, com nova inclusão em pauta para deliberação e com possibilidade de sustentação oral por parte do advogado.

5. Em face disso, pede, preliminarmente, o acolhimento dos aclaratórios para se reconhecer a nulidade do Acórdão 4.428/2020-TCU-2ª Câmara, em razão da participação da Ministra Ana Arraes, então impedida de atuar no processo, no seu julgamento e, por conseguinte, a realização de novo julgamento do recurso de reconsideração, com a possibilidade de sustentação oral por parte do advogado.

6. Subsidiariamente, requer o acolhimento dos Embargos de Declaração, com a concessão de efeitos infringentes, para sanar a contradição no acórdão embargado, o qual teria se embasado em pronunciamento nitidamente contraditório com os elementos dos autos, bem como a omissão desse julgado, que não teria sopesado a juntada dos novos documentos no sentido de afastar a irregularidade ou, ao menos, em um juízo de razoabilidade e proporcionalidade, diminuir o valor das imputações.

É o Relatório.

VOTO

Apreciam-se, nesta oportunidade, embargos de declaração opostos por Alberico Messias da Rocha, ex-Prefeito do Município de Iguaraci, Estado de Pernambuco, contra o Acórdão 4.428/2020-TCU-2ª Câmara, pelo qual o Tribunal julgou recurso de reconsideração por ele interposto contra o Acórdão 11.761/2018, também da 2ª Câmara, que considerou irregulares suas contas e o condenou a débito e multa em sede de tomada de contas especial.

2. Preliminarmente, esclareço que os presentes embargos de declaração devem ser conhecidos, visto estarem presentes os requisitos para sua admissibilidade, em conformidade com os arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992. No mérito, os aclaratórios não devem ser acolhidos, tendo em vista que os argumentos trazidos pelo recorrente não confirmam supostas omissões, obscuridades ou contradições no acórdão embargado, nos termos que explícito neste voto.

3. De pronto, identifica-se 3 argumentos levantados pelo Embargante, quais sejam:

a) nulidade do julgado ante o entendimento de que a Ministra Ana Arraes, mesmo tendo se declarado impedida de atuar no processo, teria indeferido, na qualidade de presidente da sessão de 2ª. Câmara, pedido de sustentação oral formulado por ele, bem como teria participado da composição dos Ministros para votação do recurso e assinado o Acórdão embargado;

b) omissão do julgado, sob o argumento de que o relator do feito teria se limitado a transcrever o parecer exarado pela unidade técnica, sem, contudo, apreciar a possibilidade de diminuição das



penalidades anteriormente impostas;

c) contradição do julgado, que, não obstante ter reconhecido por diversas vezes a elisão da ausência de documentos referentes à realização de processo licitatório, não teria afastado os débitos decorrentes dessa suposta irregularidade.

4. Sobre o primeiro argumento, registro que, por meio de Despacho constante da peça 102, a Ministra Ana Arraes declarou seu impedimento para atuar neste processo, nos termos do art. 145, parágrafo primeiro, do Código de Processo Civil c/c os arts. 151, parágrafo único, e 124 do Regimento Interno do Tribunal, motivo pelo qual foi emitido Termo de Impedimento (peça 103) e sorteado novo relator do feito (peça 104).

5. Nesses casos, conforme dispõe o art. 111 do Regimento Interno deste Tribunal, o Ministro ou Ministro-Substituto que alegar impedimento ou suspeição, de acordo com o parágrafo único do art. 151, não participará da discussão e da votação do processo.

6. Dito isso, verifico, sobre a sessão em que o Acórdão embargado fora prolatado, ocorrida em 30/4/2020, conforme Ata 12, aprovada em 7/5/2020 e publicada no DOU de 8/5/2020, que a Ministra Ana Arraes participou da aludida sessão na qualidade de Presidente e que, na votação do feito, participaram apenas os Ministros Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e André Luís de Carvalho, os quais, por unanimidade, aprovaram a proposta de decisão então apresentada por mim. Ou seja, a Ministra Ana Arraes não participou da discussão nem da votação do processo, tendo atuado apenas na qualidade de presidente desse julgamento.

7. Ressalto que tal atuação se deu em conformidade com o disposto no art. 33 do Regimento Interno deste Tribunal, que prevê as competências privativas do Presidente de Câmara do Tribunal, dentre as quais se incluem a de presidir as sessões, decidir sobre pedido de sustentação oral relativo a processo a ser submetido a esse colegiado e assinar as respectivas deliberações.

8. Nesse sentido, sobre o entendimento de que a Ministra Ana Arraes, por ter se declarado impedida para atuar no processo, não poderia, na qualidade de presidente, ter indeferido o pedido de sustentação oral requerido pelo advogado e assinado o Acórdão embargado, não assiste razão ao recorrente, visto que, como previsto regimentalmente, tal impedimento está adstrito à participação da discussão e da votação do processo, e não à prática daqueles atos, exercidos por ela na mais perfeita ordem regimental.

9. Ainda, ressalto que o indeferimento do pedido de sustentação oral se deu consubstanciado em parecer de minha autoria, que o fiz nos seguintes termos (peça 122):

Trata-se de peça na qual o interessado apresenta solicitação de sustentação oral no julgamento do processo em epígrafe pautado para sessão Plenária de 30/04/2019.

2. Considerando que o art. 3º, § 2º, da Resolução-TCU 314, de 14/4/2020 disciplina que “os pedidos de sustentação oral referentes a processos incluídos em pauta de Sessão Telepresencial devem ser formulados na forma definida no Regimento Interno do TCU até às 12 horas do dia útil anterior à realização da sessão” e, tendo em vista que o referido pedido foi protocolado às 13h59m34s do dia 29/4/2020, restando intempestivo.

Ante o exposto, encaminhe-se à consideração do gabinete da Presidente da 2ª Câmara, com proposta de indeferimento do pedido de sustentação oral.

10. Acerca dos precedentes citados pelo embargante, verifico que não se aplicam ao caso em exame, por tratarem de situações distintas, em que, de fato, os magistrados envolvidos atuaram indevidamente nos feitos, ao prolatarem sentenças e participarem de julgamento mesmo estando efetivamente impedidos.

11. Sobre o segundo argumento, relativo à existência de omissão no Acórdão 4.428/2020-TCU-2ª. Câmara, o embargante alega que esse **decisum** teria apenas reproduzido os argumentos utilizados pela Secretaria de Recursos (Serur), tendo o relator se limitado a transcrever o parecer exarado pela unidade técnica, sem, contudo, ter apreciado a possibilidade de diminuição das penalidades anteriormente impostas diante da apresentação de novos documentos.

12. Sobre isso, registro que, consoante a jurisprudência consolidada deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 1.118/2017-2ª Câmara, de minha relatoria, não há omissão apta ao provimento de embargos de declaração quando a matéria é analisada na instrução da unidade técnica que consta do relatório condutor



do **decisum** embargado e integra as razões de decidir da deliberação.

13. No caso em exame, ratifiquei expressamente, no voto condutor do acórdão embargado, as análises procedidas pela unidade técnica, cujas conclusões incorporei às minhas razões de decidir, sendo uma delas a de que não cabia a redução do valor pecuniário da multa aplicada em razão da irregularidade elidida (não apresentação de documentação a título de prestação de contas) na medida em que a sanção punitiva havia se fundado no art. 57 da Lei 8.443/1992, ou seja, baseado no valor do dano gerado pela má gestão de recursos pelo responsável.

14. Outrossim, manifestei-me no sentido de que a pena aplicada ao recorrente guardava compatibilidade com a gravidade da infração cometida por ele, aliada à materialidade dos recursos envolvidos.

15. Assim, inexistente a omissão suscitada.

16. Sobre o terceiro argumento, alega o recorrente que o acórdão embargado estaria repleto de contradições internas, haja vista que, em diversas vezes, não obstante ter reconhecido a elisão da ausência de documentos referentes à realização de processos licitatórios, não teria afastado os débitos decorrentes dessa suposta irregularidade.

17. Não assiste razão ao embargante.

18. As análises procedidas pela unidade técnica foram categóricas em afirmar que os documentos apresentados a este Tribunal em sede recursal apenas afastaram a irregularidade relacionada à não comprovação da realização de processos licitatórios, a qual consistiu em infração a norma de Direito Financeiro, não tendo sido, todavia, considerados aptos a afastar o débito. Isso porque tais documentos não se prestaram para comprovar a execução do objeto conveniado e, com isso, provar o bom e regular emprego dos recursos públicos destinados à municipalidade.

19. Lembro que, ao embargante foram imputadas as seguintes condutas, as quais fundamentaram a sua condenação por este Tribunal:

b.1) Deixar de incluir na prestação de contas informações detalhadas sobre: a formação e atuação da equipe técnica que participou do projeto; os controles adotados para o registro, guarda patrimonial e utilização do material permanente adquirido; a realização dos cursos de capacitação (beneficiários participantes, carga horária, horários, datas, formação dos capacitadores, listas de frequência, relatório fotográfico); as justificativas para a ocorrência de sobra de recursos; os procedimentos licitatórios realizados; os resultados alcançados, em face da ausência de comprovação da feira em funcionamento com os agricultores beneficiados e com os materiais e equipamentos adquiridos por meio de relatório fotográfico ou vídeo documental; b.2) Infringir exigências relativas à participação do controle social no monitoramento e avaliação do projeto, conforme previsto na Cláusula Segunda, subitem 2.2.13 do Termo de Convênio 172/2008-SESAN; b.3) Alterar o conteúdo programático aprovado no plano de trabalho para os cursos de capacitação; b.4) Incluir na lista de supostos participantes dos cursos de capacitação números de CPF inexistentes na base de dados da Receita Federal;

20. Na fase anterior do feito, o embargante logrou demonstrar, tão somente, a realização de certames licitatórios, o que, por si só, não comprovou a execução do objeto conveniado, razão pela qual o débito e a multa que lhe foram imputados permaneceram incólumes.

21. Por fim, é sabido que em sede de embargos de declaração não cabe reexame da matéria decidida, eles têm por finalidade corrigir obscuridade, omissão ou contradição em deliberações do Tribunal. Seu objetivo não é o de proporcionar novo julgamento da questão posta nos autos, mas, tão-somente, o de esclarecer, interpretar ou completar o pronunciamento anteriormente emitido, em benefício de sua compreensão ou inteireza (Acórdãos 1.982/2018-TCU-Plenário, 36/2019-TCU-Plenário, 204/2019-TCU-Plenário, dentre outros).

22. Esse entendimento está, aliás, em plena sintonia com a jurisprudência do STJ, a exemplo do Edcl Resp 351490 (DJ 23/09/2002), quando ficou anotado que a estreita via dos embargos declaratórios destina-se a expungir os vícios inerentes à contradição, à obscuridade e à omissão na deliberação embargada, restando caracterizada essa falha como “*aquela advinda do próprio julgado e prejudicial à*



compreensão da causa, e não aquela que entenda o embargante, ainda mais como meio transversal a impugnar os fundamentos da decisão recorrida”.

23. Os presentes embargos deveriam ter sido manejados, desse modo, para corrigir a eventual obscuridade, omissão ou contradição na referida deliberação do TCU, mas não para proporcionar o novo julgamento das questões já debatidas nos autos, como pretende fazer o ora embargante e, assim, deveriam servir apenas para esclarecer, interpretar ou completar o pronunciamento anteriormente emitido pelo Tribunal em benefício da melhor compreensão ou inteireza do acórdão (v. g.: Acórdão 434/2018-TCU-Plenário, entre outros), ficando evidente, todavia, que, no presente caso concreto, o ora embargante buscou indevidamente apenas rediscutir o mérito do feito.

24. Alfim, afirmo a inexistência de qualquer vício de omissão, obscuridade e/ou contradição no acórdão embargado.

Ante as razões expostas, VOTO no sentido de que o Tribunal conheça dos presentes embargos para, no mérito, rejeitá-los, na linha do Acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8950/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 011.208/2018-0.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Ministério do Desenvolvimento Social (extinta) (05.526.783/0001-65)

3.2. Responsável: Alberico Messias da Rocha (936.451.984-15)

3.3. Recorrente: Alberico Messias da Rocha (936.451.984-15).

4. Órgão/Entidade: Município de Iguaraci - PE.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal:

8.1. Marcelo Cavalcante Patu (41323/OAB-PE) e outros, representando Alberico Messias da Rocha.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, em que se apreciam, nesta oportunidade, embargos de declaração opostos contra o Acórdão 4428/2020-TCU-2ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência desta deliberação ao embargante e aos demais interessados.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8950-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministra que alegou impedimento na Sessão: Ana Arraes (Presidente).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.



GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 002.069/2020-2

Natureza(s): I - Pedido de reexame em aposentadoria

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (TRT-15)

Interessado: Edmilson Santos de Miranda (CPF 691.128.868-15)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: PESSOAL. PEDIDO DE REEXAME EM APOSENTADORIA. CONHECIMENTO. “OPÇÃO”. EC 20/1998. VIOLAÇÃO DA REGRA CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE INSTITUIÇÃO DE APOSENTADORIA COM PROVENTOS SUPERIORES À ÚLTIMA REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. VEDAÇÃO DE INCLUSÃO AOS PROVENTOS DA APOSENTADORIA OU A PENSÃO DE PARCELA DA REMUNERAÇÃO SOBRE A QUAL NÃO INCIDIU DESCONTO PREVIDENCIÁRIO. NEGAÇÃO DE PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a bem lançada instrução a cargo da Secretaria de Recursos - Serur (peças 21 e 22), acolhida pelo representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União - MPTCU (peça 23):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto por Edmilson Santos de Miranda (CPF 691.128.868-15), ex-servidor do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (TRT-15) [peça 14], contra o Acórdão 4360/2020–TCU–2ª Câmara (Rel. Min. AUGUSTO NARDES), prolatado na sessão de 23/4/2020.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (grifou-se):

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de aposentadoria de servidor do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda 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 presente concessão e negar registro ao respectivo ato;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelo interessado, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP que adote as seguintes providências, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:

9.3.1. suspenda os pagamentos realizados com base no ato ora impugnado;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria escoimado da irregularidade apontada, submetendo-o a este Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias, pelo sistema e-Pessoal;

9.3.3. comunique ao interessado a deliberação deste Tribunal e o alerta de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição de recursos, junto ao TCU, não o eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação;

9.4. dar ciência desta deliberação ao interessado e ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP.

2. O ato de aposentadoria em questão foi julgado ilegal em virtude de constar a incorporação da parcela vulgarmente conhecida como “opção” (ato de aposentadoria à peça 2).

2.1. O voto revisor do e. Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018–TCU–Plenário, Sessão de 12/12/2018), veiculou didático histórico



sobre a cognominada parcela “opção”, o qual será apresentado abaixo como base para melhor compreensão da matéria (ajustes de forma, supressões e adições).

Da vantagem “opção”

2.2. Em síntese, a vantagem conhecida como “opção” constituía uma fração variável, conforme definido em lei, da remuneração do cargo em comissão/função de confiança.

2.3. Era um direito conferido ao servidor ocupante de cargo efetivo, que assumia cargo em comissão ou função de confiança, de continuar a ser remunerado com base em seu cargo efetivo, mas com acréscimo decorrente do exercício do novo cargo/função.

2.4. A vantagem tinha por objetivo conferir estímulo financeiro para que o servidor efetivo ocupasse cargo em comissão cuja remuneração fosse inferior à do cargo efetivo.

2.5. Aparentemente, o primeiro normativo que tratou da matéria foi a Lei 4.345/1964, que assim dispôs (grifei):

Art. 1º As tabelas de vencimentos dos cargos efetivos e em comissão, referidas no art.1º da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963, ficam substituídas pelas seguintes:

.....
§ 2º Ao funcionário nomeado para o exercício de cargo em comissão é facultado optar pelo vencimento do símbolo, previsto na tabela b constante deste artigo, ou pela percepção do vencimento e demais vantagens de seu cargo efetivo acrescido de gratificação fixa, correspondente a 20% (vinte por cento) do valor do símbolo do cargo em comissão respectivo.

2.6. Igual disciplina foi mantida pelo Decreto-Lei 1.445/1976 (que tratava da remuneração dos servidores civis do Poder Executivo, dentre outros). Segundo o art. 3º, a vantagem correspondia a 20% do vencimento do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS).

2.7. A legislação foi sendo alterada ao longo do tempo, de modo que não só o percentual foi alterado como também foram acrescidas outras vantagens/gratificações ao “optante” pela remuneração do cargo efetivo.

2.8. O Decreto-Lei 2.270/1985, por exemplo, permitiu a inclusão da vantagem “representação mensal” no cálculo da vantagem “opção”. O Decreto-Lei 2.365/1987 (art. 10) elevou o percentual para 50% e a Lei 7.706/1988 (art. 4º), para 55%.

2.9. A Lei 8.538/1992 alterou a composição da parcela “opção”, que foi acrescida de 55% da gratificação GADF (Gratificação de Atividade por Desempenho de Função), criada pela Lei Delegada 13/1992.

2.10. Assim, quando da edição da Lei 8.538/1992, a “opção” passou a ser: 55% do vencimento do DAS + 55% da GADF + representação mensal.

2.11. A Lei 8.911/1994 disciplinou o cálculo da opção para os servidores do Poder Executivo, além de tratar do instituto da incorporação de “quintos”, previsto no art. 62 da Lei 8.112/1990. À guisa de clareza, transcrevo o citado dispositivo:

Lei 8.911/1994

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.”

2.12. A remuneração dos cargos em comissão prevista na Lei 8.911/1994 e que servia de base de cálculo para a vantagem “opção” continuou a ser composta de vencimento básico, GADF e representação mensal.

2.13. As alterações no cálculo da vantagem “opção” continuaram ao longo do tempo. Cito, por exemplo, a Lei 9.030/1995, que estabeleceu que a vantagem equivaleria a 25% da remuneração total do



cargo ou função, para os DAS 4 a 6 (art. 2º), que passou a ser paga em rubrica única (sem GADF ou representação mensal). Também previu o pagamento de uma parcela variável, equivalente à diferença entre a remuneração efetiva e a remuneração do cargo em comissão.

2.14. Já a Lei 11.526/2007, alterada pela Lei 12.094/2009, fixou a “opção” como 60% da remuneração do cargo em comissão.

2.15. No âmbito do Poder Judiciário, a Lei 9.421/1996 estabeleceu que a “opção” equivaleria a 70% do vencimento básico da função de confiança.

2.16. Importante registrar que algumas funções – geralmente as de menor valor e ocupadas exclusivamente pelos servidores efetivos – são pagas em valor integral, juntamente com a remuneração do cargo efetivo.

2.17. São as chamadas funções gratificadas ou funções de representação (vide parágrafo único do art. 2º da Lei 8.911/1994). Diversamente dos cargos em comissão, que exigem o afastamento do servidor de seu cargo efetivo, as funções gratificadas não constituem cargo à parte. São apenas gratificações pagas aos servidores efetivos em razão da assunção de maiores responsabilidades.

2.18. Nesses casos, o servidor não recebe a “opção” – já que não tem entre o que optar –, mas, sim, o valor da função gratificada, juntamente com a remuneração de seu cargo efetivo.

2.19. As vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza pro labore faciendo, assim como adicionais pagos em razão das condições específicas de trabalho (insalubridade, trabalho noturno etc.). Ou seja, são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

2.20. Uma vez que a aposentadoria ocorre no cargo efetivo e os proventos guardam relação com esse cargo, não há como imaginar que vantagens associadas ao cargo em comissão possam compor os proventos de aposentadoria, salvo autorização legal. Isso em virtude do princípio da legalidade. De fato, não se pode relegar ao oblívio a lição de Hely Lopes Meirelles:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (in *Direito Administrativo Brasileiro*, 33ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 87-88).

2.21. A Lei 8.112/1990 disciplinou a matéria nos seguintes termos:

Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção (grifos acrescidos).

2.22. É sobremodo importante ressaltar que o direito de opção, que consta no § 2º supra, diz respeito à opção entre as vantagens dos quintos, da prevista no art. 193 e do art. 192 – e não à parcela vulgarmente chamada de “opção”.

2.23. A composição dos proventos deferidos ao servidor que optava por se aposentar na forma do caput dependia do tipo de cargo ou função ocupada.

2.24. Se ex-ocupante de cargo em comissão, os proventos equivaleriam à remuneração desse cargo. Se ocupante de função gratificada, que é vinculada ao exercício de cargo efetivo, os proventos do servidor seriam compostos pela remuneração do cargo efetivo acrescida da gratificação de função. Isso porque, no último caso, não se trata de um cargo autônomo, com estrutura remuneratória própria, mas de uma mera gratificação paga ao servidor efetivo.



2.25. Veja-se que esse dispositivo legal não mencionava expressamente a possibilidade de deferir ao inativo, que preencheu seus requisitos, a parcela da retribuição dos cargos em comissão/função de confiança, conhecida como “opção”, nada obstante ressalve, em seu §2º, o “direito de opção”.

2.26. O § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 apenas autorizava que o servidor optasse por se aposentar na forma do caput ou carresse para os proventos de aposentadoria (calculados com base na remuneração do cargo efetivo) as vantagens previstas nos arts. 62 e 192 da Lei 8.112/1990.

2.27. Nessa ordem de ideias, poder-se-ia argumentar que não existe amparo legal para o pagamento da “opção” para os inativos, uma vez que a Lei 8.112/1990 não menciona expressamente essa possibilidade.

2.28. Contudo, seria também possível extrair diretamente do caput, mediante interpretação extensiva, a autorização para o pagamento da parcela “opção” ao inativo. Se o dispositivo conferia ao ex-ocupante de cargo em comissão o direito de ter seus proventos calculados com base na remuneração desse cargo, não seria desarrazoado conferir a esse servidor o direito de acrescer a seus proventos de cargo efetivo a parcela “opção”. Desse modo, estar-se-ia conferindo ao ex-ocupante do cargo em comissão tratamento semelhante ao do servidor investido em função gratificada.

2.29. Isso porque, em muitos casos, a remuneração do cargo em comissão era inferior à do cargo efetivo. Consequentemente, muitos desses servidores não se beneficiariam do art. 193 da Lei 8.112/1990, ao contrário daqueles que ocuparam função gratificada.

2.30. Todavia, essa interpretação não se coaduna com o pagamento de “quintos”, dada a vedação contida no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

2.31. A razão da vedação de acumulação das vantagens era claramente evitar o bis in idem nos proventos de inatividade, haja vista que a finalidade do pagamento das vantagens era uma só: assegurar estabilidade financeira na inatividade ao servidor que assumiu maiores responsabilidades quando na atividade.

2.32. Não invalida esse raciocínio o fato de que era possível pagar, na atividade, a vantagem dos “quintos” cumulativamente com a gratificação de função ou com a “opção”. Isso é uma distorção do instituto dos “quintos”, pois, em vez de assegurar a estabilidade financeira àquele que se afastasse do cargo ou função, acabava por elevar a remuneração do cargo efetivo ainda quando no exercício do cargo em comissão ou função. Entretanto, isso era prevista em lei, o que não ocorre no caso da inatividade.

2.33. Quando o servidor é necessariamente remunerado com base no cargo efetivo e recebe uma gratificação fixada em lei, deve-se observar a vedação de pagamento cumulativo da gratificação de função com as vantagens previstas nos arts. 62 (“quintos”/“décimos”) e 192 da Lei 8.112/1990. Nesse sentido, cito, dentre inúmeros outros, a Decisão 47/2001-Plenário (rel. Ministro Benjamin Zymler) e os Acórdãos 645/2003-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 814/2005-1ª Câmara (relator Ministro Marcos Vilaça), proferido em processo de inspeção.

2.34. Apesar de não haver expressa previsão legal, a jurisprudência de mais de trinta anos vem aceitando a inclusão da parcela “opção” (pagamento de uma fração da remuneração do cargo em comissão ao servidor que opta pela remuneração do cargo efetivo) nos proventos do inativo que implementou os requisitos do art. 180 da Lei 1.711/1952 ou do art. 193 da Lei 8.112/1990. Nada obstante, não é possível o pagamento da parcela “opção” – quando prevista em lei – com a vantagem dos “quintos”, ex vi do disposto no § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

2.35. Mas não é só: a EC 20/1998 impõe que os proventos da inatividade sejam calculados com base na remuneração do cargo efetivo e que não a superem no momento da concessão da aposentadoria. Assim, todos os servidores que não implementaram as condições para a aposentação até 15/12/1998 (véspera da vigência da EC 20/1998) não fazem jus à percepção de FC ou da parcela “opção” (se existente na estrutura remuneratória) nos proventos de aposentadoria.

2.36. Ademais, a aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível



entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

2.37. Portanto, sob o ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

2.38. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

2.39. Assim, os servidores que não se encontravam em condições de se aposentar quando da revogação do art. 193 do Regime Jurídico Único (até 18/1/1995) não podem se beneficiar dessa vantagem.

2.40. De mais a mais, o entendimento prevalente é no sentido de ser “vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário” (Acórdão 5.919/2019-1ª Câmara, de relatoria do ministro Benjamin Zymler, entre outros).

Dos fundamentos para o julgamento pela ilegalidade da presente aposentadoria

2.41. Do ato de aposentadoria em questão, podem-se extrair as seguintes informações (peça 2): o(a) beneficiário(a) conta com 41 anos, 8 meses e 5 dias de tempo de serviço; a vigência do ato é a partir de 1/6/2016. Assim, só veio a adquirir o direito à aposentação após a vigência da EC 20/1998;

2.42. Destarte, a presente concessão é ilegal porque:

a) houve violação à regra constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional 20/1998, que limita o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo;

b) é entendimento prevalente ser vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário.

ADMISSIBILIDADE

3. O recurso foi conhecido pelo relator sorteado, r. Ministro Raimundo Carreiro, suspendendo os efeitos dos itens 9.1, 9.3, 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão recorrido (peça 18).

EXAME DE MÉRITO

Delimitação

4. Constitui objeto da presente instrução definir se:

a) houve ou não ofensa à Emenda Constitucional 20/1998;

b) houve ou não a incidência da contribuição previdenciária sobre a opção até 28/1/1999;

c) houve ou não violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;

d) houve ou não violação ao direito adquirido;

e) os efeitos do acórdão recorrido devem ou não ser modulados (irretroatividade de nova interpretação).

Da ofensa à Emenda Constitucional 20/1998

5. A impugnação recursal visa sustentar não ter havido violação à Emenda Constitucional (EC) 20/1998, com base em argumentos cuja essência é adiante sumariada.

5.1. Alega que, nos termos da legislação em vigor (Lei 8.852/1994, art. 1º, inciso III), integraria a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990.

5.2. Segundo alega, o pagamento na aposentadoria da parcela denominada "opção" aos servidores públicos que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, não violaria o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com



a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integraria a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo (inciso III do art. 1º da Lei 8.852/1994).

Análise:

5.3. Não assiste razão ao recorrente quanto ao ponto.

5.4. O § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998 assim dispunha:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão (grifos acrescidos).

5.5. O art. 41 da Lei 8.112/1990 dispõe:

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

5.6. As vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza pro labore faciendo. É dizer: são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

5.7. Portanto, diferentemente do alegado, por ter natureza transitória, não permanente, a parcela cognominada “opção” não integra a remuneração dos servidores públicos federais.

5.8. Quanto ao conceito de remuneração previsto na Lei 8.852/1994, trata-se de definição obrigatoriamente aplicável tão somente à específica matéria regrada por aquele próprio diploma, como expresso em seu art. 1º:

Art. 1º Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:

(...)

III - como remuneração, a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, sendo excluídas:

(...)

5.9. Assim, conclui-se ter havido violação ao § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Da incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999

6. Alegação recursal aduz que o TCU somente teria decidido pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/8/2001, ao apreciar representação formulada por unidade técnica da própria Corte de Fiscalização, que deu origem ao Processo 006.153/1999-2 (Decisão 683/2001–TCU–Plenário). Novamente alude ao texto da EC 20/1998 em conjunto com a Lei 8.852/1994 (art. 1º, III) e ao art. 193 da Lei 8.112/1990.

Análise:

6.1. O recurso não merece êxito quanto ao ponto. Sobre a questão, convém observar as judiciosas considerações do e. Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da apreciação do TC 001.928/2019-8 (Acórdão 5.919/2019–TCU–1ª Câmara, Sessão de 23/7/2019):

9. (...) As parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998, motivo pelo qual também não podem integrar os proventos de aposentadoria.

10. Nessa linha, a própria legislação editada após a EC 20/1998 não previa a incidência de contribuição previdenciária sobre as funções de confiança e assemelhadas, como se depreende do art. 1º da Lei 9.783, publicada em 28/1/1999, na sequência da aprovação da EC 20/1998 (grifos acrescidos):

“Art. 1º A contribuição social do servidor público civil, ativo e inativo, e dos pensionistas dos três Poderes da União, para a manutenção do regime de previdência social dos seus servidores, será de onze



por cento, incidente sobre a totalidade da remuneração de contribuição, do provento ou da pensão. (Vide Lei nº 10.887, de 2004) Vide ADIN 2010, de 1999

Parágrafo único. Entende-se como remuneração de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, inclusive as relativas à natureza ou ao local de trabalho, ou outra paga sob o mesmo fundamento, excluídas: (...)”

11. Essa matéria foi objeto da Decisão 683/2001-Plenário, prolatada em 29/8/2001, na qual o Tribunal, acolhendo a dissidência capitaneada pelo Ministro Ubiratan Aguiar, firmou o seguinte entendimento:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Redator, DECIDE conhecer da Representação formulada pela então Divisão de Pagamento - Dipag/Serec/Segedam e, tendo em vista o disposto nos arts. 40, § 12, 201, § 11, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, firmar o entendimento de que a retribuição pelo exercício de função comissionada não constitui parcela integrante da remuneração sobre a qual incide a contribuição social do servidor público civil ativo, a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 20/98.”

12. Contra essa decisão foi interposto pedido de reexame pelo Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas, que não foi conhecido (Decisão 1077/2001-Plenário).

6.2. Reafirma-se que referidas considerações são pertinentes, razão por que merece ser rejeitado o argumento apresentado pelo recorrente.

Dos princípios da segurança jurídica e da isonomia

7. A argumentação recursal é no sentido de que estaria havendo violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, com base nos argumentos adiante sintetizados.

7.1. Alega que a prerrogativa do TCU de alterar o seu posicionamento deveria encontrar limite no princípio da segurança jurídica, também de hierarquia constitucional, pois os administrados não poderiam estar indefinidamente sujeitos à instabilidade surgida a cada julgamento de registro de ato de aposentadoria de servidor público, quando há alteração na composição do Colegiado, sob pena de gerar descrédito para o a Corte de Contas e insegurança jurídica para o administrado.

7.2. Vindica que o TCU considere, também, os inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados nos últimos quatorze anos, tidos como legais por essa Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado por meio do Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário.

Análise:

7.3. Conforme anotado no histórico consignado em tópico anterior desta instrução, a conclusão de que a presente concessão é ilegal deveu-se, unicamente, ao exame da legislação referente ao instituto da parcela vulgarmente conhecida como “opção”.

7.4. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os julgadores estão submetidos primeiramente à Constituição e à lei (fontes primárias do direito brasileiro), e apenas indiretamente, à jurisprudência – para alguns tipos de precedentes expressamente ditados pela lei. Ao comentar a crescente importância da jurisprudência no sistema jurídico brasileiro, Cândido Rangel Dinamarco realça a necessidade de diferenciar a força vinculante entre os diversos tipos de precedentes:

[...]. Mas ressalva-se que a jurisprudência dotada desse poder de impor não é toda e qualquer linha de julgamentos, de qualquer tribunal [...]. Somente integram as fontes do direito os precedentes, decisões e linhas jurisprudenciais indicados na lei, especialmente no art. 927 do Código de Processo Civil, os quais, pelo maior peso sistemático de que são dotados, diferenciam-se dos demais e ganham essa eficácia de se projetarem em julgamentos futuros. (DINAMARCO, Cândido R. et al., Teoria Geral do Novo Processo Civil, São Paulo: Malheiros, 2016, p. 43-44).

7.5. Caso se pretendesse trazer ao microsistema do processo administrativo de controle externo a cargo do TCU a referida visada dirigida ao Poder Judiciário, mutatis, mutandis, os precedentes de elevada força vinculativa indicados expressamente pelo legislador (art. 927, do CPC) encontrariam algum paralelo apenas (i) nas respostas a consultas, (ii) nas súmulas e (iii) nos acórdãos proferidos para resolver incidente de uniformização de jurisprudência (Lei 8.443/1992, art. 1º, XVII, § 2º, art. 3º e



RI/TCU, art. 85 e art. 91). As três hipóteses (em especial a primeira) inegavelmente constituem pontos de amarração diferenciados de trilhas jurisprudenciais no âmbito do TCU, justamente por serem tais deliberações forjadas a partir de discussão distanciada das peculiaridades de determinado caso concreto, resultando comandos (ou teses) dotados de maior abstração e generalidade (características próprias de atos normativos). Assim, seria razoável aceitar que, naquelas três hipóteses, as decisões irradiem maior expectativa de estabilidade aos jurisdicionados do TCU. Entretanto, quanto à matéria em debate (parcela “opção” em atos de aposentadoria), não se vê precedente desta Corte de Contas com aquele “peso sistemático” especial.

7.6. Também ensina Paulo Nader:

É princípio assente na moderna hermenêutica jurídica que os juízes devem interpretar o Direito evolutivamente, conciliando velhas fórmulas com as novas exigências históricas. Nesse trabalho de atualização, em que a letra da lei permanece imutável e a sua compreensão é dinâmica e evolutiva, o juiz colabora decisivamente para o aperfeiçoamento da ordem jurídica. Ele não cria o mandamento jurídico, mas apenas adapta princípios e regras à realidade social. Mantém-se fiel, portanto, aos propósitos que nortearam a elaboração das normas. [...] (NADER, Paulo. Introdução ao estudo do Direito; Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 176).

7.7. Nessa linha, não se afigura heterodoxo que o TCU interprete o regramento da parcela “opção” de acordo com as regras de hermenêutica, não se pautando exclusivamente por precedentes jurisprudenciais de baixo grau de vinculação cujas teses são superadas em dado momento por compreensão evolutiva das normas aplicáveis a determinados fatos. Nesse passo, não há que se falar em violação ao princípio da isonomia.

7.8. Ademais, observa-se que a jurisprudência deste tribunal se inclinou e tem se sedimentado claramente no sentido da irregularidade do pagamento da parcela opção juntamente com quintos, conforme se extrai de centenas de julgados recentes desta Casa em sentido unívoco, trazendo-se, a título meramente ilustrativo, os seguintes Acórdãos: 1.255/2020, Relator Marcos Bemquerer; 2.793/2019, Relatora Ana Arraes; e 2.646/2019, Relator Vital do Rêgo – todos do Plenário; 6.860/2020, Relator Benjamin Zymler; 6.696/2020, Relator Walton Alencar Rodrigues; e 6.674/2020, Relator Weder de Oliveira – todos da 1ª Câmara; e 6.731/2020, Relator André de Carvalho; 6.574/2020, Relator Augusto Nardes; e 6.178/2020, Relator Raimundo Carreiro – todos da 2ª Câmara.

7.9. Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar a assentada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, sendo “necessária a conjugação das vontades do órgão de origem e do Tribunal de Contas”, consoante os seguintes julgados (RE-636553, RMS-3881/SP, MS-19875/DF, RE-195861, MS-23665). A propósito do tema, veja-se, dentre incontáveis outros, o seguinte precedente que bem ilustra referido entendimento há muito assentado pelo STF:

[...]. ADMINISTRATIVO. [...]. NEGATIVA DE REGISTRO DE APOSENTADORIAS DE SERVIDORES PÚBLICOS. CONTROLE EXTERNO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. DISCUSSÃO SOBRE A LEGALIDADE DO ATO. MÉRITO ADMINISTRATIVO. REVISÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. ART. 5º, XXXV, DA CF. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. [...]. 1. O ato de aposentação configura ato complexo e a aposentadoria só se aperfeiçoa com o registro do Tribunal de Contas, que exerce sua função constitucional de controle externo (art. 71 da CF). 2. A atuação do Poder Judiciário no controle do ato administrativo só é permitida quanto tal ato for ilegal ou abusivo, sendo-lhe defeso qualquer incursão no mérito administrativo. Precedentes. 3. Não cabe, no âmbito do recurso extraordinário, corrigir eventual injustiça da decisão dos Tribunais de Contas. 4. [...]. (RE 1222222 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 29/6/2020, DJe 7/7/2020). (grifou-se)

7.10. Sendo do tipo complexo o ato de aposentadoria, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pelo Tribunal de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71



da Constituição Federal, que atribui ao TCU o poder-dever de apreciar, para fins de registro, a legalidade de referidos atos de pessoal.

7.11. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que atos da espécie possuem natureza precária enquanto reconhecidos apenas pela Administração concedente (primeira manifestação de vontade). Ou seja, até que haja o efetivo julgamento pela legalidade e o consequente registro pelo TCU (segunda manifestação de vontade necessária), seria impróprio falar em direito adquirido, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento anterior e definitividade do ato jurídico (complexo).

7.12. No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção inicial (relativa) de legitimidade do ato administrativo (manifestação de vontade do órgão de origem) que concedeu o benefício ao recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica, de proteção da confiança, de direito adquirido ou de razoabilidade.

7.13. A boa-fé da beneficiária foi considerada no Acórdão recorrido ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos.

7.14. Por fim, cumpre repisar que este Tribunal tem o poder-dever de apreciar, para fins de registro, os atos de pensão civil na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

7.15. Nesse quadro, referidos argumentos recursais levantados não merecem prosperar.

Do direito adquirido

8. A impugnação recursal invoca suposta violação ao direito adquirido.

8.1. Sustenta que o Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário teria desconsiderado o princípio constitucional do direito adquirido (CF/1988, art. 5º, XXXVI), pois a única exigência que fazia o art. 193 da Lei 8.112/1990 era o exercício de função comissionada por cinco anos continuados ou dez intercalados. Segundo defende, a referida norma legal não exigia o tempo de serviço para aposentadoria.

Análise:

8.2. A aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.

8.3. Portanto, sob o prisma legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.

8.4. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

8.5. Ante o exposto regramento normativo, os argumentos recursais apresentados não merecem prosperar quanto ao ponto.

Da modulação dos efeitos da decisão recorrida e da alegada irretroatividade de nova interpretação administrativa

9. A peça recursal defende necessidade de o Tribunal modular os efeitos do acórdão recorrido, com base nos seguintes argumentos, em suma:

9.1. Alude à Lei 13.655/2018, que acresceu ao Decreto-Lei 4.657/1994 (LINDB) disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, dentre elas a expressa no acrescido art. 23 daquele diploma.



9.2. *Invoca o Decreto-Lei 200/1967, art. 103.*

9.3. *Segundo sua interpretação, referidos dispositivos normativos não devem ser desconsiderados por parte dessa Corte de Fiscalização, no caso de prevalecer a mudança de entendimento estampada no Acórdão 1.599/2019–TCU–Plenário TCU, até para evitar que os servidores já aposentados, que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e que tenham assegurados a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, por decisão do próprio TCU (Acórdão 2.076/2005–TCU–Plenário), venham a sofrer uma redução abrupta em seus proventos de inatividade. Realçam que o ato de aposentadoria em questão teria sido publicado (pela Administração responsável) anteriormente a 12/12/2018, data da sessão em que foi prolatado o Acórdão 2988/2018–TCU–Plenário.*

Análise:

9.4. *As alegações recursais não merecem prosperar quanto ao ponto. Reiteram-se neste ponto os fundamentos da análise desenvolvida em tópico anterior quanto à segurança jurídica por guardarem relação direta com o da modulação de efeitos.*

9.5. *No caso em reexame, conforme sedimentado entendimento do STF antes anotado, o ato de concessão de aposentadoria pela Administração a que estava vinculado o interessado, embora produza efeitos, permanece precário, haja vista não ter se consumado o respectivo registro pelo TCU (ato complexo) em razão da identificação de ilegalidade, o que afasta a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente (CF, art. 71, III). Não havendo relação jurídica consolidada, não seria próprio falar em desconstituição abrupta pelo TCU, o que desidrata a argumentação que defende necessidade de modulação dos efeitos da decisão combatida.*

9.6. *Demais disso, não se examina norma de conteúdo indeterminado, conforme previsto no art. 23 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (Decreto-lei 4.657/1942, redação dada pela Lei 13.655/2018).*

9.7. *A título ilustrativo, seria útil mencionar que o TCU, apreciando a mesma questão quanto a servidores de seus próprios quadros, empreendeu modulação de efeitos exclusivamente para os atos já registrados (julgados legais) por esta Corte de Contas, preservando a relação jurídica madura em razão de o ato administrativo complexo já estar aperfeiçoado (Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário, subitem 9.3):*

9.3. *determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada (“opção”) paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor ativo e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.*

9.8. *No que tange à Lei 9.784/1999 (art. 2º, parágrafo único, XIII) e à LINDB (art. 24), que visam vedar aplicação retroativa de nova interpretação, convém observar que normas especiais (legal e regulamentar) regem o processo administrativo de controle externo a cargo do TCU (Lei 8.443/1992 e Regimento Interno/TCU). Assim, outras normas de caráter geral, a exemplo da Lei 9.784/1999 e da LINDB, incidem apenas para preencher eventuais lacunas e devem ser aplicadas naquilo que for compatível com o regramento especial.*

9.9. *Nesse ponto, é preciso observar o teor do art. 260, § 2º, do Regimento Interno/TCU, cuja força normativa é extraída de expressa autorização legislativa (Lei 8.443/1992, art. 3º c/c art. 39, § 1º):*

Art. 260. [...]

§ 2º *O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.*

9.10. *Nesse quadro, o argumento de que teria havido violação ao princípio da vedação de aplicação retroativa de nova interpretação se esmaece por três razões principais:*

i) não há direito adquirido à exegese;



ii) não houve o registro do ato de aposentadoria do interessado, de tal arte a não se aplicar a máxima de que a “modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações consolidadas à luz de critério interpretativo anterior”. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo;

iii) o acórdão que julgar legal o ato de aposentadoria e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.

9.11. Ante tal contexto e os elementos fáticos do caso concreto, não emergem fundamentos sólidos para acatar os argumentos apresentados pelos recorrentes.

CONCLUSÃO

10. Das análises anteriores, ante os elementos constantes dos autos até o momento, as disposições normativas e diretrizes jurisprudenciais aplicáveis, conclui-se que:

- a) o ato em reexame ofendeu a Emenda Constitucional 20/1998;
- b) as parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998;
- c) não houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) não houve violação ao direito adquirido;
- e) não houve aplicação retroativa indevida de nova interpretação e não deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido;

10.1. Tais conclusões sustentam a proposta de negar provimento ao recurso em análise.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, submetem-se os autos às instâncias subsequentes, propondo-se:

- a) conhecer do recurso interposto, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência do acórdão que for prolatado aos recorrentes e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização.

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de pedido de reexame interposto pelo Sr. Edmilson Santos de Miranda, ex-servidor do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - TRT-15 (peça 14), contra o Acórdão 4360/2020-TCU-2ª Câmara (relator Ministro Augusto Nardes).

2. Por meio da deliberação acima referida, decidiu-se pela ilegalidade de sua aposentadoria com fundamento na Constituição Federal, art. 71, III e IX e na Lei 8.443/1992, arts. 1º, V, e 39, II, conforme teor abaixo reproduzido:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de aposentadoria de servidor do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda 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 presente concessão e negar registro ao respectivo ato;
- 9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelo interessado, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;
- 9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP que adote as seguintes providências, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:
 - 9.3.1. suspenda os pagamentos realizados com base no ato ora impugnado;
 - 9.3.2. emita novo ato de aposentadoria escoimado da irregularidade apontada, submetendo-o a este Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias, pelo sistema e-Pessoal;



9.3.3. *comunique ao interessado a deliberação deste Tribunal e o alerta de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição de recursos, junto ao TCU, não o eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação;*

9.4. *dar ciência desta deliberação ao interessado e ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP.*

3. A ilegalidade resumidamente consistiu, como já referido, na incorporação da parcela conhecida como “opção”, nos termos do ato de aposentadoria à peça 2.

4. Inconformado, o recorrente, Edmilson Santos de Miranda, interpôs o presente apelo (peça 14), apresentando os argumentos que podem ser resumidos na existência de:

a) ofensa à Emenda Constitucional 20/1998;

b) incidência da contribuição previdenciária sobre a opção até 28/1/1999;

c) violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;

d) violação ao direito adquirido;

e) necessidade de modulação do acórdão recorrido em razão da irretroatividade de nova interpretação a respeito da matéria.

5. Preliminarmente, devo afirmar que ratifico o teor de despacho de minha lavra (peça 18), no sentido de que o presente recurso preenche os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 48 da Lei n. 8.433/1992, c/c arts. 285 e 286 do RI/TCU, razão pela qual pode ser conhecido.

6. Quanto ao mérito, verifico que o interessado carrou para seus proventos a retribuição parcial conhecida como “opção”, vedada pela EC 20/1998, uma vez que acarreta pagamentos de proventos em valores superiores à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria, como pode-se ver nos seguintes excertos:

“Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

.....
§ 2º *Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.*

7. Tal questão encontra-se pacificada no âmbito deste Tribunal, desde a prolação do Acórdão 1.599/2019-Plenário, oportunidade em que o Tribunal houve por bem

“firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

8. Como se vê, por parte do acórdão recorrido, haveria violação do § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, apenas se comprovada a implementação dos requisitos de aposentadoria antes da data de sua publicação, o que não foi o caso em exame (01/06/2016). A vantagem “opção”, por ter natureza transitória e *pro labore faciendo*, não integra a remuneração dos servidores públicos federais, logo, o dispositivo constitucional foi descumprido no ato de aposentação.

9. O exame levado a efeito no acórdão recorrido se baseou na legislação que rege a matéria e não apenas em precedentes jurisprudenciais, passíveis de mudanças com o natural aperfeiçoamento dos julgados. Portanto, ele foi pautado por uma busca incessante de tratamento isonômico e pelo necessário respeito pela segurança jurídica dos administrados.

10. É cediço ainda que a aposentação é um ato complexo que se aperfeiçoa apenas com o registro do Tribunal de Contas. Assim, considerando que o ato de concessão, tal como enviado a esta Corte, foi



originalmente considerado ilegal, não se pode alegar que já havia direito adquirido ao recebimento da vantagem impugnada, quando da sua apreciação no âmbito desta Corte. No mesmo sentido, está o art. 260, § 2º, do Regimento Interno/TCU, em conjunto com os arts. 3º e 39, § 1º, da Lei 8.443/1992, ao estabelecerem que, mesmo considerado legal o ato e determinado o seu registro, ele poderá ser revisto de ofício dentro do prazo de cinco anos, caso se verifique que a concessão violou a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, na hipótese de comprovada má-fé.

11. Assim, não assiste razão ao recorrente quando afirma ter havido violação aos princípios da isonomia, da segurança jurídica e da garantia do direito adquirido, além da defesa da necessidade de modulação em razão da irretroatividade de nova interpretação jurisprudencial.

12. Em acréscimo, o fato de ter havido contribuição previdenciária sobre a rubrica também não o socorre, pois, além disso não contraditar a tese da impossibilidade jurídica de se carrear a vantagem para os proventos, ele ainda está em conformidade com o princípio da contributividade e com a legislação previdenciária atinente à matéria (arts. 40, § 2º, e 201 da CF; c/c art. 4º, § 2º, da Lei 10.887/2004).

13. Dessa maneira, concordo com o resultado das análises da Unidade Técnica e do representante do Ministério Público junto a este Tribunal, incorporo os argumentos comuns e convergentes como parte das presentes razões de decidir, e Voto por que este Plenário adote a proposta de Acórdão que ora submeto à deliberação.

ACÓRDÃO Nº 8951/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 002.069/2020-2.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de reexame em aposentadoria

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Edmilson Santos de Miranda (CPF 691.128.868-15)

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (TRT-15)

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto contra o Acórdão 4360/2020–TCU–2ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do presente pedido de reexame para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (TRT-15), informando-lhes que o relatório e o voto que a fundamentam podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8951-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.



GRUPO I – CLASSE I – 2ª Câmara

TC 005.372/2018-6

Natureza: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT

Recorrente: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT (CNPJ: 34.028.316/0001-03).

Responsável: Patrício Mendes dos Santos (CPF: 019.795.913-00)

Representação legal: Thiago Araújo Loureiro (28.724/OAB-DF) e outros, representando Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT; Mariana Pereira Gonçalo de Sousa (11.280/OAB-MA) e outros, representando Patrício Mendes dos Santos.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DANO AO ERÁRIO DECORRENTE DE DIFERENÇA DE NUMERÁRIO. AGÊNCIA DE CANTANHEDE/MA. CITAÇÃO DE FUNCIONÁRIO. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS. QUITAÇÃO. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO INTERPOSTO PELOS CORREIOS (ECT). CONHECIMENTO. NECESSIDADE DE COLHER CONTRARRAZÕES DO RESPONSÁVEL. DEVOLUÇÃO DOS AUTOS À SERUR PARA A ADOÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Inicialmente, registro que atuo no presente processo por ter sido sorteado, conforme Termo de Sorteio à peça 40.

2. Adoto como Relatório, a instrução feita no âmbito da Serur (peça 50), a qual obteve a concordância do Diretor e do Secretário (peças 51 e 52).

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (peça 37) contra o Acórdão 2111/2019-TCU-2ª Câmara (peça 26), da relatoria da Ministra Ana Arraes.

1.1. A deliberação recorrida, proferido por relação, apresenta o seguinte teor:

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) contra Patrício Mendes dos Santos, empregado dos Correios, em razão de dano ao erário decorrente de diferença de numerário, a menor, no Caixa Retaguarda-CRE da agência de Cantanhede/MA, fatos também apurados no Processo Administrativo NUP 53118.000561/2016-23 (peças 2, p. 57-68, e 3, p. 78-79).

Considerando que as conclusões do relatório do tomador de contas foram no sentido da responsabilidade do empregado pela ocorrência de dano ao erário no valor original de R\$ 109.733,57, tendo a CGU, mediante o Relatório de Auditoria 1233/2017, confirmado as conclusões da ECT;

considerando que, remetido o processo a esta Corte, a unidade técnica realizou citação do responsável;

considerando que a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE acolheu as alegações de defesa apresentadas, entendeu que o responsável, embora não tenha contribuído para a subtração dos valores apurados, teve conduta negligente, e concluiu pela regularidade com ressalva das contas e expedição de quitação;

considerando que o Ministério Público junto ao TCU endossou as conclusões da SecexTCE;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18, 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, em acolher as alegações de defesa apresentadas por Patrício Mendes dos Santos; em julgar regulares com ressalva suas contas e dar-lhe quitação; e em dar ciência desta deliberação, bem como da instrução à peça 22, ao responsável e à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).



HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos contra empregado do seu quadro de funcionários em razão de diferença de numerário no caixa de agência da qual o agente responsabilizado exercia o cargo de gerente.

2.1. Os fatos foram apurados por meio de procedimentos internos da estatal, tendo sido instaurado o presente processo em razão da constatação de conduta negligente do citado gerente em deixar, ao arrepio das normas internas da empresa pública, o cofre da agência destrancado, o que teria contribuído para a subtração de valores por assaltantes.

2.2. No âmbito deste Tribunal foram acatadas as alegações de defesa do responsável e julgadas regulares com ressalva suas contas, pois se considerou que sua conduta não teria dado causa ao dano aos cofres da empresa, estando ausente o necessário nexo de causalidade entre seus atos e a subtração dos valores.

2.3. Interposto recurso tendente a agravar a situação jurídica do então empregado da estatal, esta Corte oficiou sua patrona (peça 46) acerca do conhecimento da peça recursal, mas, apesar de recebida a comunicação processual (peça 49), não foram juntadas contrarrazões recursais.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 38), ratificado à peça 43 pelo relator, Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, que, após ouvido o *Parquet*, concluiu pelo conhecimento do recurso, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, suspendendo-se os efeitos do Acórdão 2111/2019-TCU-2ª Câmara.

EXAME TÉCNICO

4. Delimitação do recurso

4.1. Constitui objeto do recurso examinar se o então empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos deve ser responsabilizado pelos valores subtraídos, por meio de assalto, da agência por ele gerenciada.

5. Responsabilidade.

5.1. Sustenta a estatal recorrente que o então gerente da agência deve ser responsabilizado pelos valores públicos roubados mediante assalto em razão de sua negligência em cumprir as normas de segurança dos Correios que tinham por objetivo justamente evitar, ou ao menos dificultar, a ação de criminosos.

5.2. Nesse sentido, afirma que o recorrente deveria, segundo as normas internas, ter programado a abertura do cofre da agência para as 15 horas do dia em que ocorreu o assalto, mas o mesmo, durante o período de almoço, horário em que o estabelecimento deveria estar fechado, realizou a programação para a abertura do cofre às 14 horas e vinte minutos.

5.3. Caso tivesse cumprido os normativos de segurança da Autarquia e realizado a programação para a abertura do cofre somente as 15 horas, mesmo não sendo possível se determinar que mesmo assim não haveria a ação dos assaltantes, afirma a recorrente que ao menos dificultaria a subtração dos valores, pois este era o horário em que estava agendada a passagem de carro forte, com seguranças armados, para o recolhimento dos valores guardados na agência.

5.4. Ademais, reafirma, assim como consta dos documentos juntados aos presentes autos na fase interna da presente tomada de contas especial, que também teria sido no mínimo negligente o então funcionário que ao entrar na agência no intervalo de almoço desligou o sistema de alarme, fato que também contribuiu para a subtração dos valores tratados nos presentes autos.

5.5. Questiona a recorrente as conclusões tidas pela Unidade Técnica desta Corte responsável pela instrução inicial do feito de que, apesar de restar comprovada a conduta negligente do empregado dos Correios, não deveria o mesmo ser responsabilizado, quando assim se manifestou (peça 22):

32. De modo que, não se vislumbra outra atitude coerente a ser tomada pelo empregado, ante a ameaça com arma de fogo, que não fosse a abertura do cofre. A variante é que o cofre estava em modo bloqueio, com programação para desbloqueio às 14:20 h, enquanto deveria ser às 15:00 h, para o alívio a ser feito pelo Banco do Brasil. Fato, que demonstra uma conduta negligente, por parte do empregado. Apesar disso, o assalto teria



acontecido da mesma forma. Ademais, avaliando o caso concreto percebe-se, na verdade, que se trata de fato de terceiro, cuja imprevisibilidade e inevitabilidade fazem do defendente tão vítima quanto os Correios.

5.6. Afirma a recorrente, ao contrário do entendimento desta Corte, que há nos autos elementos suficientes para a responsabilização do então gerente da agência assaltada, eis que presentes todos os elementos necessários para sua condenação por este Tribunal, quais sejam, a conduta ilícita, o dano, o nexo de causalidade e sua culpa.

5.7. Ademais, a recorrente traz aos presentes autos novos elementos que indicariam a culpa do recorrente no evento danoso e que culminou em sua demissão por justa causa em razão de comprovado envolvimento na subtração de valores em outra agência dos Correios também por ele gerenciada.

5.8. Nesse sentido, cita a recorrente decisão adotada no âmbito de processo administrativo disciplinar que culminou em sua demissão, investigação adotada pelo Departamento de Polícia Federal, no qual o recorrido reconhece ter subtraído numerário de responsabilidade dos Correios, e ação penal em curso na Justiça Federal, na qual o então funcionário foi afastado de suas atividades e, posteriormente, preso preventivamente, transcrevendo em sua peça recursal peças dos citados processos e procedimento do qual se extrai o seguinte trecho de decisão adotada no processo penal:

(...) Diante das inconsistências apresentadas na versão do gerente, foi realizada uma nova vistoria na agência alguns meses depois do assalto e foi constatado que o valor escriturado no sistema era de R\$63.119,12, porém só havia no cofre R\$7.892,65, tendo sido subtraído o total de R\$55.226,47. Coincidentemente, nesse dia a polícia recebeu informe de que ocorreria um assalto naquela agência, o que, contudo, não ocorreu, provavelmente, devido à presença da polícia no local.

Dessa forma, surgiu a hipótese provável de que PATRÍCIO MENDES contratava pessoas para simular assaltos à agência dos Correios de Matões do Norte para encobrir a subtração dos valores que fazia"

5.9. De depoimento prestado à Corregedoria dos Correios, se extrai a seguinte afirmação do recorrido:

Disse também que, o numerário em falta na Unidade, ou seja R\$55.226,47 (cinquenta e cinco mil, duzentos e vinte e seis reais e quarenta e sete centavos), estaria dentro do carro de propriedade dele, o qual estaria estacionado em frente da Agência e que estaria disposto a restituí-lo aos cofres da ECT (...).

5.10. Dessa forma, requer a ECT o julgamento pela irregularidade das contas do responsável e a imputação de débito no montante de R\$ 109.733,57 corrigidos desde 18/4/2016.

Análise

5.11. Inicialmente cabe esclarecer que a conclusão da Unidade Técnica responsável pela instrução que deu amparo ao julgamento carece de razões lógicas para se afastar a responsabilidade do então empregado dos Correios.

5.12. Isso porque ao se afirmar que não obstante estar o cofre bloqueado ou desbloqueado o assalto teria ocorrido da mesma forma não guarda relação com o dano ao erário tratado nos presentes autos, pois o fator determinante para a subtração dos valores pelos assaltantes, fato que não se contesta se ocorreria ou não caso o recorrido tivesse adotado as providências previstas nos normativos internos da empresa pública, foi justamente sua conduta negligente em realizar a programação para o desbloqueio do cofre 40 minutos antes do horário correto, que seria as 15 horas, momento em que o montante seria recolhido por carro forte.

5.13. Ademais, e também ao arpejo das normas de segurança internas, o não acionamento do alarme também contribuiu para o sucesso da ação criminosa na medida em que permitiu aos assaltantes permanecerem no interior da agência sem serem as autoridades policiais alertadas da ação criminosa em curso, fato que faz o presente caso diferir do que restou tratado por esta Corte nos autos do TC 027.652/2018-1, pois naqueles autos, no qual o então gerente não foi responsabilizado pelo Tribunal, a conduta irregular verificada foi somente a programação para o desbloqueio antecipado do cofre da agência.

5.14. Os Correios, não por outro motivo, investem em sistemas de segurança justamente para evitar, prevenir ou mesmo dificultar a ocorrência de perdas de valores públicos e determinam que seus empregados sigam os normativos internos acerca da operação dos sistemas pelo mesmo motivo.



5.15. Assim, entender que todo o investimento e o cumprimento das normas não teriam o condão de evitar a subtração dos valores, quando todos os manuais de segurança e orientações de especialistas orientam a realização de tais investimentos, é descabido.

5.16. No mesmo sentido não assiste razão ao representante do Ministério Público/TCU quando afirma que a conduta do recorrido não deu causa ao dano apurado ao afirmar que a espera de 10 minutos para a abertura do cofre, como ocorrido, não é causa de responsabilidade, pois os assaltantes poderiam esperar mais 40 minutos para a abertura no horário correto caso o então gerente tivesse cumprido os normativos de segurança dos Correios.

5.17. Ocorre que não se pode desconsiderar o fato de os assaltantes dessa natureza, ladrões de agências que operam banco postal, terem conhecimento dos riscos de serem capturados e de que, quanto maior o tempo da ação criminosa, maiores as chances de não lograrem êxito.

5.18. Em tal tempo adicional, a título de exemplo, poderia haver a entrada de clientes na agência, poderia um dos funcionários alertar a polícia ou poderiam haver outras circunstâncias que levassem à captura dos assaltantes, fato, como dito, por eles possivelmente conhecidos e determinantes para calcularem o risco de se esperar por mais 40 minutos, quando, então, caso resolvessem esperar, seriam surpreendidos pelos seguranças armados do carro forte cuja previsão de chegada era justamente após esse tempo de 40 minutos.

5.19. De todo modo, e não obstante ser ou não de conhecimento dos bandidos que o tempo de espera maior seria a eles prejudicial, não há elementos que permitam concluir ao contrário como entendeu o *Parquet* especializado ao se manifestar no sentido de que o dano se deu em razão de fato de terceiros, pois, de fato, a subtração dos valores se deu também por culpa do então gerente da agência dos Correios ao descumprir os normativos editados pela ECT.

5.20. Há de se destacar, ainda, que milita em desfavor do recorrido os fatos trazidos ao conhecimento desta Corte pela empresa pública recorrente, de que o mesmo funcionário estaria envolvido em assalto ocorrido em outra agência dos Correios, respondendo, desta feita, a processo administrativo disciplinar que culminou em sua demissão por justa causa, em apuração no âmbito do Departamento de Polícia Federal, ao qual o recorrente afirmou em depoimento que numerário pertencente aos Correios (R\$ 55.226,47), ausente dos cofres da empresa pública, estaria em seu veículo e que estaria disposto a devolver, e réu em ação criminal em curso na Justiça Federal na qual, além de afastamento e impedimento de se aproximar da agência dos correios e de outros envolvidos na ação criminosa, contra ele foi expedido mandado de prisão preventiva.

5.21. Dado o exposto, assiste razão à recorrente.

CONCLUSÃO

6. Da análise anterior conclui-se que o recorrido, Patrício Mendes dos Santos, em razão de sua conduta no mínimo negligente, deve ser responsabilizado pelo dano aos cofres da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos contra o Acórdão 2111/2019-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento para, alterando-se o acórdão recorrido:

a.1) julgar irregulares as contas de Patrício Mendes dos Santos, condená-lo em débito no montante de R\$ 109.733,57, a ser corrigido desde 18/4/2016, e aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

b) comunicar o teor da decisão que vier a ser proferida à recorrente, a Patrício Mendes dos Santos, por meio de sua procuradora, e aos demais interessados.”

3. O Representante do Ministério Público junto ao TCU, Procurador Sergio Ricardo Caribé, manifestou discordância da proposta oferecida pela Unidade Técnica (peça 53), nos seguintes termos, *verbis*:



“Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT, peça 37) contra o Acórdão 2.111/2019-TCU-2ª Câmara, da relatoria da Ministra Ana Arraes (peça 26).

2. Na origem, este processo tratou de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela ECT em razão de dano ao erário concernente à diferença de numerário, a menor, no caixa retaguarda da Agência dos Correios de Cantanhede – MA (AC Cantanhede), da qual foi subtraída a quantia de R\$ 109.733,57, no curso de assalto ocorrido em 18/4/2016.

3. Com base nos fatos apurados no Processo Administrativo NUP 53118.000561/2016-23, a ECT concluiu pela responsabilização do Sr. Patrício Mendes dos Santos, Atendente Comercial à época. Segundo a estatal, o responsável não teria observado as normas de segurança estabelecidas em seu Manual de Segurança Empresarial – Manseg (peças 2, p. 57-68, e 3, p. 78-79). No entanto, por meio da deliberação recorrida, este Tribunal decidiu acolher as alegações de defesa apresentadas pelo ex-empregado e julgar regulares com ressalva suas contas, decisão contra a qual a recorrente se insurge neste momento.

4. A Secretaria de Recursos (Serur) delimitou o objeto deste recurso de reconsideração em examinar se o ex-empregado da ECT, Sr. Patrício Mendes dos Santos, deve ser responsabilizado pelos valores subtraídos na ocasião do assalto ocorrido na AC Cantanhede.

5. Após o exame dos elementos recursais, a unidade técnica propôs, em pronunciamentos convergentes, conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento, de forma a alterar o acórdão recorrido para julgar irregulares as contas do Sr. Patrício Mendes dos Santos, condená-lo em débito no montante original de R\$ 109.733,57 e aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peças 50, p. 5, 51 e 52).

6. Com as vênias de estilo, discordo do exame realizado pela unidade técnica, nos termos expostos nos tópicos a seguir.

7. Consoante concluiu a apuração conduzida pela ECT, o Sr. Patrício Mendes dos Santos foi responsabilizado pelo ressarcimento do dano em razão de ter entrado na agência no horário de almoço e desligado o alarme, como também por ter programado a abertura do cofre para horário diverso daquele que teria sido estipulado, o que, segundo a empresa, teria favorecido a ação dos assaltantes.

8. Ressalto, entretanto, que o fato de o ex-empregado ter entrado na agência no horário de almoço e ter desligado o alarme não possui qualquer nexo de causalidade com a ocorrência do dano. Isso porque as normas internas utilizadas pela empresa como parâmetros para sua averiguação não impõem qualquer vedação em relação ao acesso de empregados às dependências de agência fechada em horário de almoço. Ademais, conforme consta dos autos, o assalto teve início às 14h5min (peça 2, p. 60), horário em que, de qualquer modo, o alarme já estaria desligado, pois a agência já havia sido reaberta para o atendimento ao público.

9. Quanto ao desbloqueio do cofre da AC Cantanhede antes do horário supostamente previsto, a ECT fundamentou sua decisão no subitem 2.1.3.1 do Manseg, o qual estipula que o cofre com fechadura deve ser mantido “*bloqueado, após cada abertura, no mínimo, por mais quarenta e cinco minutos*” (peça 3, p. 17). Dessa forma, como o recolhimento de numerário (alívio) pelo Banco do Brasil estava alegadamente programado para as 15h, aduziu a empresa que, para o fiel cumprimento da norma supramencionada, o cofre deveria ter sido aberto às 14h15min, e não às 13h35min, como fez o ex-empregado.

10. Todavia, há nos autos elementos que sugerem haver controvérsias em relação à questão atinente à definição do horário de alívio de numerário. Conforme mencionado no parágrafo anterior, afirmou a ECT que, no dia do assalto, o aludido procedimento estava programado para as 15h, razão pela qual o desbloqueio do cofre antes desse horário teria facilitado a atuação dos criminosos.

11. Nada obstante, em depoimento prestado no âmbito da ação trabalhista que ajuizou contra a empresa, o Sr. Patrício Mendes dos Santos declarou “*que recebia um e-mail dizendo o horário em que o carro forte passaria, mas o carro nem sempre era pontual e às vezes atrasava*” (peça 19, p. 1, grifamos). Nesse mesmo sentido foi o depoimento da Sra. Cleonice Cantanhede da Silva Filha (testemunha na



mesma ação trabalhista), empregada dos Correios também lotada na AC Castanhede e que, na ocasião do assalto, estava sendo substituída pelo Sr. Patrício Mendes:

[...] normalmente recebiam um e-mail informando o horário em que o carro passaria e deveriam fazer a programação do cofre 45 minutos antes; **que no dia em que o carro forte passava o cofre ficava aberto direto conforme os normativos da empresa; que o e-mail era só para avisar a data porque o horário sempre atrasava;** (peça 19, p. 3, grifamos)

12. A informação oferecida pela empregada da ECT em seu depoimento se coaduna com a regra prevista na nota do subitem 2.1.3.2 do Manseg, conforme transcrição a seguir:

NOTA: **nos casos de recolhimento e/ou suprimento de numerário por empresa especializada em transporte de valores** em que é conhecida pelo Gestor da unidade apenas a data da operação, mas não horário, **o bloqueio da fechadura eletrônica de retardo deverá ser suspenso nesse dia**, mantendo-se o retardo, **em face da impossibilidade de prever a hora exata dessa operação**, a qual, após ser concluída, deverá ser refeita a programação, de acordo com o previsto neste capítulo.

13. Verifica-se, dessa forma, que a declaração da Sra. Cleonice Cantanhede e o dispositivo do Manseg acima transcritos enfraquecem a tese utilizada pela ECT para condenar o Sr. Patrício Mendes dos Santos ao ressarcimento do valor subtraído no assalto. Conforme se constata, o procedimento adotado naquela agência era o de manter o cofre sempre aberto em dias de alívio de numerário, em razão da impossibilidade de se definir precisamente o horário do procedimento e “*conforme os normativos da empresa*”, consoante registrou a testemunha.

14. De acordo com esse *modus operandi*, nota-se que, em dias de alívio de numerário, o cofre sempre se encontrava desbloqueado. Nesse contexto, ainda que se possa admitir eventual prática de conduta culposa por parte do Sr. Patrício Mendes dos Santos, não se verifica nexo de causalidade entre o dano ocorrido e a ação por ele praticada. Isso porque, mesmo que o ex-empregado não estivesse substituindo a Sra. Cleonice Cantanhede na ocasião do assalto, como se tratava de dia programado para alívio de numerário, o cofre também estaria desbloqueado (conforme praxe adotada naquela unidade, informada pela referida empregada), o que igualmente teria possibilitado a subtração dos valores.

15. A existência de liame subjetivo entre a conduta do agente e o prejuízo causado aos cofres públicos é requisito essencial para a imputação de responsabilidade pelo ressarcimento do dano, consoante deixam assente os seguintes enunciados extraídos da jurisprudência selecionada:

A obrigação de ressarcimento ao erário prescinde de comprovação de dolo. É suficiente a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa, seja por imprudência, imperícia ou negligência, **e a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta culposa (stricto sensu) e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário.** (Acórdão 185/2016-TCU-Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo, grifamos)

Todos os que concorrerem para o cometimento de dano ao erário podem ser responsabilizados solidariamente, independentemente da existência de dolo ou má-fé, bastando a presença do elemento culpa, **além do nexo de causalidade entre a ação omissivo-comissiva e o dano constatado** (Acórdão 3.694/2014-TCU-2ª Câmara, relator Ministro André Luis de Carvalho, grifamos).

A responsabilidade do agente público não se presume, **necessita da existência de dano e do nexo causal entre este e a conduta dolosa ou culposa do agente** para a imputação de débito. (Acórdão 249/2010-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, grifamos).

16. Destarte, a meu ver, a forma como atuou o Sr. Patrício Mendes dos Santos não é suficiente para fazer recair sobre ele a obrigação de ressarcir o valor subtraído pelos assaltantes. Não restou claramente configurada a existência de nexo causal entre a conduta do ex-empregado e o dano constatado, tendo em vista que o procedimento por ele adotado não apresenta discrepâncias significativas em relação àquele comumente aplicado naquela unidade da empresa.

17. Outrossim, também não há nos autos elementos aptos a comprovar, de forma cabal, que o ex-empregado tenha participado ativamente da ação criminosa, com vistas a obter vantagens indevidas. Conforme já destacado em minha primeira intervenção neste processo, esse também foi o entendimento



consignado na sentença prolatada pela Justiça do Trabalho, no âmbito da já mencionada ação trabalhista movida contra a ECT:

Percebo que **não há comprovação de efetiva participação do reclamante no ato delituoso**, não comprovado seu favorecimento financeiro em flagrante enriquecimento sem causa ou locupletamento ilícito. Ademais, avaliando o caso concreto, percebo, na verdade, que se trata de fato de terceiro, cuja imprevisibilidade e inevitabilidade **fazem do reclamante tão vítima quanto a própria reclamada**. (peças 25, p. 2, e 18, p. 4, grifamos)

18. Ainda nesse contexto, na tentativa de demonstrar a responsabilidade do Sr. Patrício Mendes dos Santos no incidente ora em análise, a ECT encaminhou novas informações e documentos que dão notícia de sua participação em assalto ocorrido, no dia 8/5/2018, na Agência de Matões do Norte – MA (peça 37, p. 9). No entanto, a despeito de se referirem ao mesmo sujeito, esses elementos dizem respeito a objeto diverso, referente a evento ocorrido em local e data totalmente distintos aos do incidente que se examina neste processo. Reputo, portanto, que o fato de os novos elementos remetidos pela recorrente reunirem indícios de que o ex-empregado tenha, de alguma forma, atuado no sinistro sucedido na Agência de Matões do Norte – MA em 2018 não os transfigura, automaticamente, em provas definitivas de sua participação direta também no assalto cometido na AC Cantanhede no ano de 2016.

19. Por fim, ressalto que, a despeito de funcionar como Banco Postal, a agência alvo do assalto em análise não dispunha de itens básicos de segurança, como porta giratória e segurança armada. Nesse sentido, o próprio relatório de apuração elaborado pela empresa deixou assente a existência de vulnerabilidades na estrutura de segurança da unidade, nos seguintes termos:

Há uma vulnerabilidade encontrada na Unidade, visto que, mesmo com os itens de segurança acima elencados, **a Unidade ainda é considerada um alvo fácil para a ação delituosa e que**, segundo a motriz de vulnerabilidade do primeiro ciclo de 2016 **está classificada com vulnerabilidade grau 10 (alto)**. (peça 2, p. 67)

20. O Manual de Organização (Manorg) da estatal deixa assente a necessidade da existência da porta giratória. Ao discorrer sobre as atribuições da gerência no que tange à segurança das agências, o documento estabelece que deve ser verificado “*se estão funcionando adequadamente os recursos de segurança (alarme, webcam, CFTV e porta giratória com detector de metais) e a integridade física do Imóvel*” (peça 3, p. 3, grifamos).

21. Releva mencionar que, somente nos anos de 2014 e 2015, provavelmente em razão das vulnerabilidades relatadas, a AC Castanhede foi vítima de outros oito eventos delituosos, de acordo com informação também registrada no relatório de apuração (peça 2, p. 57-58). As fragilidades nos itens de segurança em agências dos Correios em todo o país têm transformado essas unidades em alvos fáceis da ação de criminosos, conforme noticiam recentes matérias jornalísticas divulgadas na internet:

a) “*Presos suspeitos de participarem de assaltos a agências dos Correios na Zona da Mata*” (publicado em 14/5/2020. Disponível em <https://interior.ne10.uol.com.br/noticias/2020/05/14/presos-suspeitos-de-participarem-de-assaltos-a-agencias-dos-correios-na-zona-da-mata-188529>);

b) “*Policial reage a assalto e mata suspeito nos Correios*” (publicado em 14/5/2020. Disponível em <https://videos.band.uol.com.br/16739497/policial-reage-a-assalto-e-mata-suspeito-nos-correios.html>);

c) “*Dupla é presa por assalto com reféns em agência dos Correios*” (publicado em 24/4/2020. Disponível em <https://www.pnbonline.com.br/policia/dupla-a-presa-por-assalto-com-refa-ns-em-agencia-dos-correios/65460>); e

d) “*Câmeras de segurança registram assalto a agência dos Correios em Joinville*” (publicado em 1/4/2020. Disponível em <https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2020/04/01/cameras-de-seguranca-registram-assalto-a-agencia-dos-correios-em-joinville-video.ghml>).

22. Depreende-se, portanto, que a conduta omissiva da ECT em relação ao seu dever de adotar as medidas necessárias para a implementação de nível satisfatório de segurança em suas agências pode estar contribuindo para a ocorrência dos diversos incidentes delituosos mencionados neste parecer, entre eles o assalto na AC Castanhede, objeto desta TCE. Dessa forma, reputo inapropriado que a empresa transfira para o seu empregado a responsabilidade de arcar com as consequências advindas de risco por ela própria



assumido ao não implementar as medidas de segurança necessárias para o funcionamento adequado das operações de suas unidades, mormente por não restar cabalmente comprovado que o Sr. Patrício Mendes dos Santos tenha concorrido para a ocorrência do dano.

23. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas renova suas vênias por discordar da unidade instrutiva e propõe que o Tribunal conheça do recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se incólume o Acórdão 2.111/2019-TCU-2ª Câmara.”

É o relatório.

VOTO

Em exame Recurso de Reconsideração interposto pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) contra o Acórdão 2111/2019-TCU-2ª Câmara, que foi prolatado com o seguinte teor, *verbis*:

“Considerando que as conclusões do relatório do tomador de contas foram no sentido da responsabilidade do empregado pela ocorrência de dano ao erário no valor original de R\$ 109.733,57, tendo a CGU, mediante o Relatório de Auditoria 1233/2017, confirmado as conclusões da ECT;

considerando que, remetido o processo a esta Corte, a unidade técnica realizou citação do responsável;

considerando que a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE acolheu as alegações de defesa apresentadas, entendeu que o responsável, embora não tenha contribuído para a subtração dos valores apurados, teve conduta negligente, e concluiu pela regularidade com ressalva das contas e expedição de quitação;

considerando que o Ministério Público junto ao TCU endossou as conclusões da SecexTCE;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18, 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, em *acolher as alegações de defesa apresentadas por Patrício Mendes dos Santos; em julgar regulares com ressalva suas contas e dar-lhe quitação*; e em dar ciência desta deliberação, bem como da instrução à peça 22, ao responsável e à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).” (grifei)

2. Em breve histórico, cumpre destacar que a Tomada de Contas Especial foi instaurada pela ECT contra o Sr. Patrício Mendes dos Santos, pertencente ao seu quadro de funcionários, em virtude de diferença de numerário no caixa de agência na qual exercia, na época, o cargo de gerente. O dano ao erário foi ocasionado pela subtração da quantia de R\$ 109.733,57, em assalto ocorrido em 18/4/2016 na Agência dos Correios de Cantanhede/MA.

3. Os fatos foram apurados em Processo Administrativo (NUP 53118.000561/2016-23), no qual a Empresa concluiu que o responsável não observou as normas de segurança estabelecidas em seu Manual de Segurança Empresarial – Manseg (peças 2, p. 57-68, e 3, p. 78-79).

4. Ao ser analisada a TCE no âmbito desta Corte de Contas, o funcionário foi citado e trouxe aos autos suas alegações de defesa, que foram acolhidas, tendo a decisão sido emitida no sentido de julgar regulares com ressalva as contas do ex-empregado, conforme o Acórdão 2111/2019-TCU-2ª Câmara, supratranscrito e ora recorrido.

5. A Senhora Mariana Pereira Gonçalo de Sousa, Procuradora do Senhor Patrício Mendes dos Santos, foi notificada para, querendo (peça 46), apresentar contrarrrazões recursais, visto que o Recurso de Reconsideração interposto pela ECT tem a pretensão de agravar a situação jurídica do então empregado da estatal. Mesmo recebida a comunicação processual (peça 49), não houve qualquer pronunciamento.



6. Reitero o exame preliminar de admissibilidade (peça 38), por mim ratificado à peça 43, por preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, com a suspensão dos efeitos do Acórdão 2111/2019-TCU-2ª Câmara.

7. Para justificar a mudança de mérito da decisão do TCU, a estatal alega que, na qualidade de gerente da agência, o funcionário não adotou as medidas cabíveis para cumprir as normas de segurança dos Correios, que objetivavam evitar/dificultar a ação de criminosos. Frisa que o empregado deveria ter programado a abertura do cofre da agência para 15 horas do dia em que ocorreu o assalto, mas durante o período de almoço, horário em que o estabelecimento deveria estar fechado, realizou a programação para a abertura do cofre às 14 horas e vinte minutos. Ao ver da recorrente o estrito cumprimento dos protocolos de segurança teria dificultado ou mesmo impedido a ação dos assaltantes.

8. Destarte, teria ocorrido, no mínimo, negligência na conduta, razão pela qual a recorrente questiona as conclusões a que chegou a Unidade Técnica desta Corte de Contas. Afirma que há nos autos elementos suficientes para a responsabilização do então gerente da agência assaltada: conduta ilícita, dano, nexos de causalidade entre a conduta e o dano, culpa. Também traz novos elementos aos autos que indicariam a culpa do recorrente em outro evento danoso e que levou a sua demissão por justa causa por envolvimento na subtração de valores em outra agência dos Correios por ele gerenciada.

9. Para justificar sua posição, a ECT invoca decisão adotada no processo administrativo disciplinar que culminou na demissão do ex-empregado. Relata que em investigação conduzida pelo Departamento de Polícia Federal, o funcionário reconheceu que subtraiu numerário dos Correios. Em decorrência da ação penal em curso na Justiça Federal houve o afastamento do Sr. Patrício Mendes dos Santos das atividades e a sua prisão preventiva. Extraíu o seguinte trecho de decisão adotada no processo penal:

(...) Diante das inconsistências apresentadas na versão do gerente, foi realizada uma nova vistoria na agência alguns meses depois do assalto e foi constatado que o valor escriturado no sistema era de R\$ 63.119,12, porém só havia no cofre R\$ 7.892,65, tendo sido subtraído o total de R\$55.226,47. Coincidentemente, nesse dia a polícia recebeu informe de que ocorreria um assalto naquela agência, o que, contudo, não ocorreu, provavelmente, devido à presença da polícia no local.

Dessa forma, surgiu a hipótese provável de que *PATRÍCIO MENDES contratava pessoas para simular assaltos à agência dos Correios de Matões do Norte para encobrir a subtração dos valores que fazia*"

10. A recorrente trouxe à baila, ademais, o excerto abaixo transcrito, do depoimento prestado pelo ex-empregado à Corregedoria dos Correios. Vejamos:

Disse também que, o numerário em falta na Unidade, ou seja R\$ 55.226,47 (cinquenta e cinco mil, duzentos e vinte e seis reais e quarenta e sete centavos), estaria dentro do carro de propriedade dele, o qual estaria estacionado em frente da Agência e que estaria disposto a restituí-lo aos cofres da ECT (...).

11. Diante desses fatos, a ECT requer que o julgamento pela regularidade com ressalvas das contas do responsável seja convertido em irregularidade, com a imputação de débito de R\$ 109.733,57, corrigido desde 18/4/2016.

I

Análise da Unidade Técnica

12. Confrontada com essa narrativa, a Secretaria de Recursos assim delimitou o objeto do Recurso: examinar se o ex-empregado da ECT, Sr. Patrício Mendes dos Santos, deve ser responsabilizado pelos valores subtraídos na ocasião do assalto ocorrido na AC Cantanhede/MA.

13. Ao analisar as razões recursais, o entendimento que vigorou na Unidade Técnica foi o de que o recurso deveria ser conhecido, com a concessão de provimento para: alterar o acórdão recorrido e julgar irregulares as contas do Sr. Patrício Mendes dos Santos, condená-lo em débito no montante original de R\$ 109.733,57 e aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peças 50, p. 5, 51 e 52). Os motivos delineados foram os seguintes:



- a) a conclusão da Unidade Técnica responsável pela instrução carece de razões lógicas para afastar a responsabilidade do então empregado dos Correios;
- b) a afirmação de que estando o cofre bloqueado ou desbloqueado o assalto teria ocorrido da mesma forma, não guarda relação com o dano ao erário;
- c) o fator determinante para a subtração dos valores pelos assaltantes foi a conduta negligente de realizar programação para o desbloqueio do cofre 40 minutos antes do horário correto, que seria as 15 horas, momento em que o montante seria recolhido por carro forte;
- d) ao desrespeitar normas de segurança internas e não acionar o alarme o empregado contribuiu para o sucesso da ação criminosa;
- e) o ex-funcionário permitiu que os assaltantes permanecessem no interior da agência sem que as autoridades policiais fossem alertadas do assalto, conduta que difere da apurada no TC 027.652/2018-1, no qual o então gerente não foi responsabilizado pelo Tribunal pois a conduta irregular foi somente a programação para o desbloqueio antecipado do cofre da agência;
- f) os Correios investem em sistemas de segurança para evitar, prevenir ou mesmo dificultar a ocorrência de perdas de valores públicos, para isso se faz necessário que os empregados sigam os normativos internos de segurança;
- g) é descabido o entendimento de que todo o investimento e o cumprimento das normas não seriam suficientes para evitar a subtração dos valores, quando todos os manuais de segurança e orientações de especialistas aconselham tais investimentos;
- h) diverge do MP/TCU quando afirma que a conduta do recorrido não deu causa ao dano apurado, afirmando que não se pode deixar de levar em consideração o fato de que ladrões de agências que operam banco postal têm conhecimento dos riscos de serem capturados e de que, quanto maior o tempo da ação criminosa, maiores as chances de não lograrem êxito. Eles sabiam dos riscos da espera por mais 40 minutos. Não há elementos que permitam concluir na mesma linha adotada pelo *Parquet* especializado, segundo o qual o dano ocorreu em razão de fato de terceiros;
- j) a subtração dos valores se deu por culpa do então gerente da agência dos Correios ao descumprir os normativos editados pela ECT;
- k) milita em desfavor do recorrido os fatos trazidos ao conhecimento desta Corte pela empresa pública recorrente, que mostram que o ex-funcionário estaria envolvido em assalto ocorrido em outra agência dos Correios, respondendo, desta feita, a processo administrativo disciplinar que culminou em sua demissão por justa causa. Ressalta que o caso está em apuração no âmbito do Departamento de Polícia Federal e que o recorrido afirmou, em depoimento, que numerário pertencente aos Correios (R\$ 55.226,47), ausente dos cofres da empresa pública, estaria em seu veículo e que estaria disposto a devolver. Destaca que o ex-empregado é réu em ação criminal em curso na Justiça Federal na qual, além de afastamento e impedimento de se aproximar da agência dos correios e de outros envolvidos na ação criminosa, contra ele foi expedido mandado de prisão preventiva.

14. Com base nos fatos acima resumidos, conclui a Serur que assiste razão à recorrente, Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e que o recorrido, Sr. Patrício Mendes dos Santos, deve ser responsabilizado pelos danos causados aos cofres da ECT ocorridos em razão de assalto à Agência de Cantanhede/MA, que poderia ter sido evitado, não fosse sua conduta no mínimo negligente.

15. Assim, propõe seja dado provimento ao recurso, para fins de julgar irregulares as contas do responsável, condená-lo em débito, no valor de R\$ 109.733,57, e aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

II

Análise do MP/TCU

16. O MP/TCU, de seu lado, expõe sua discordância do exame realizado pela Serur. Rememorou o fato de o ex-empregado ter sido responsabilizado pela ECT por ter entrado na agência no horário de



almoço e desligado o alarme, como também por ter programado a abertura do cofre para horário diverso daquele que teria sido estipulado, o que favoreceu a ação dos assaltantes.

17. O Representante do MP/TCU entende que o fato de ter entrado na agência no horário de almoço e ter desligado o alarme não possui nexo de causalidade com a ocorrência do dano, pois as normas internas da empresa não impõem vedações para acesso de empregados às dependências de agência fechada em horário de almoço. Frisa, outrossim, que como o assalto teve início às 14h5min (peça 2, p. 60), nesse horário, de qualquer modo, o alarme já estaria desligado, pois a agência foi reaberta para atendimento ao público.

18. Em relação ao desbloqueio do cofre da AC Cantanhede antes do horário supostamente previsto, a ECT fundamentou sua decisão no subitem 2.1.3.1 do Manual de Segurança, que estipula que o cofre com fechadura deve ser mantido “*bloqueado, após cada abertura, no mínimo, por mais quarenta e cinco minutos*” (peça 3, p. 17). Como o recolhimento de numerário pelo Banco do Brasil estava programado para as 15h, a empresa questionou a abertura do cofre pelo ex-empregado às 13h35min, quando deveria ter sido aberto às 14h15min.

19. Segundo o MP/TCU há nos autos elementos que indicam a ocorrência de controvérsias em relação à definição do horário de alívio de numerário. A ECT, de seu lado, assevera que no dia do assalto o procedimento de abertura de cofre estava programado para as 15h e que o desbloqueio do cofre antes desse horário facilitou a ação criminosa. O ex-funcionário, por outro lado, em depoimento prestado em ação trabalhista movida contra a ECT, declarou “*que recebia um e-mail dizendo o horário em que o carro forte passaria, mas o carro nem sempre era pontual e às vezes atrasava*” (peça 19, p. 1, grifamos). O depoimento da Sra. Cleonice Cantanhede da Silva Filha (testemunha na mesma ação trabalhista), empregada dos Correios também lotada na AC Castanhede, foi nesse mesmo sentido (peça 19, p. 3, grifamos), ratificando a regra prevista na nota do subitem 2.1.3.2 do Manseg, transcrita abaixo:

“**NOTA: nos casos de recolhimento e/ou suprimimento de numerário por empresa especializada em transporte de valores** em que é conhecida pelo Gestor da unidade apenas a data da operação, mas não horário, **o bloqueio da fechadura eletrônica de retardo deverá ser suspenso nesse dia**, mantendo-se o retardo, **em face da impossibilidade de prever a hora exata dessa operação**, a qual, após ser concluída, deverá ser refeita a programação, de acordo com o previsto neste capítulo.”

20. Ao ver do órgão ministerial, a declaração da Sra. Cleonice Cantanhede e a regra acima enfraquecem a tese da ECT para condenar o Sr. Patrício Mendes dos Santos, pois o procedimento corriqueiramente adotado na agência era a manutenção do cofre sempre aberto em dias de alívio de numerário, em razão da impossibilidade de definição do horário preciso do procedimento.

21. Assim, reafirma seu entendimento de que, no caso concreto, não verifica nexo de causalidade entre o dano ocorrido e a ação praticada pelo ex-empregado, uma vez que mesmo que não tivesse substituindo a Sra. Cleonice Cantanhede na ocasião do assalto, como o dia era programado para alívio de numerário, o cofre estaria desbloqueado de qualquer forma, o que possibilitaria a subtração dos valores. Invoca a seguinte jurisprudência do TCU para justificar que a existência de liame subjetivo entre a conduta do agente e o prejuízo causado aos cofres públicos é requisito essencial para a imputação de responsabilidade pelo ressarcimento do dano (Acórdão 185/2016-TCU-Plenário, Relator Ministro Vital do Rêgo; Acórdão 3.694/2014-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro André Luis de Carvalho; Acórdão 249/2010-TCU-Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

22. Não vê possibilidade de fazer recair sobre o Sr. Patrício a obrigação de ressarcir o valor subtraído pelos assaltantes, pois não restou claramente configurada a existência de nexo causal entre a conduta do ex-empregado e o dano constatado já que sua conduta no dia do assalto não apresenta discrepâncias significativas em à adotada comumente pela unidade da empresa. Também não há nos autos elementos que comprovem de maneira inequívoca que tenha participado da ação criminosa e obtido vantagens indevidas. Repisa, conforme também o fez em sua primeira intervenção neste processo, que em sentença prolatada pela Justiça do Trabalho, no âmbito da ação trabalhista movida contra a ECT, restou consignado que:



“**não há comprovação de efetiva participação do reclamante no ato delituoso**, não comprovado seu favorecimento financeiro em flagrante enriquecimento sem causa ou locupletamento ilícito. Ademais, avaliando o caso concreto, percebo, na verdade, que se trata de fato de terceiro, cuja imprevisibilidade e inevitabilidade **fazem do reclamante tão vítima quanto a própria reclamada**. (peças 25, p. 2, e 18, p. 4, grifamos)

23. Põe em destaque o fato de que a ECT, para buscar responsabilizar o Sr. Patrício Mendes dos Santos, encaminhou novas informações e documentos que demonstram a sua participação em assalto ocorrido, no dia 8/5/2018, na Agência de Matões do Norte/MA (peça 37, p. 9). Ao ver do MP/TCU, embora se trate do mesmo funcionário, os elementos carreados aos autos tratam de objeto diverso, e de evento ocorrido em local e data totalmente distintos. O fato de os indícios mostrarem que o ex-empregado atuou no sinistro sucedido em 2018 não constitui prova automática de sua participação direta também no assalto cometido na AC Cantanhede/MA em 2016.

24. Finalmente, destaca que mesmo funcionando como Banco Postal, a agência alvo do assalto em análise não possuía itens básicos de segurança, como porta giratória e segurança armada. O Manual de Organização (Manorg) da estatal deixa assente a necessidade da existência da porta giratória (peça 3, p. 3). Foi o que restou registrado em relatório elaborado pela própria empresa:

“Há uma vulnerabilidade encontrada na Unidade, visto que, mesmo com os itens de segurança acima elencados, **a Unidade ainda é considerada um alvo fácil para a ação delituosa e que**, segundo a motriz de vulnerabilidade do primeiro ciclo de 2016 **está classificada com vulnerabilidade grau 10 (alto)**.” (peça 2, p. 67)

25. Chama a atenção para o fato de que em 2014 e 2015, provavelmente em razão das vulnerabilidades relatadas, a AC Castanhede foi vítima vários delitos (peça 2, p. 57-58) e que as fragilidades relacionadas com a segurança têm transformado as agências em alvos fáceis para a ação de criminosos. Assim, para o MP/TCU a “conduta omissiva da ECT em relação ao seu dever de adotar as medidas necessárias para a implementação de nível satisfatório de segurança em suas agências pode estar contribuindo para a ocorrência dos diversos incidentes delituosos mencionados neste parecer, entre eles o assalto na AC Castanhede, objeto desta TCE. Dessa forma, reputo inapropriado que a empresa transfira para o seu empregado a responsabilidade de arcar com as consequências advindas de risco por ela própria assumido ao não implementar as medidas de segurança necessárias para o funcionamento adequado das operações de suas unidades, mormente por não restar cabalmente comprovado que o Sr. Patrício Mendes dos Santos tenha concorrido para a ocorrência do dano.”

26. Em vista disso, ao discordar da unidade instrutiva, propõe que o TCU conheça do recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se incólume o Acórdão 2.111/2019-TCU-2ª Câmara.

III

27. Passo a decidir.

28. Observa-se que as propostas de mérito do presente Recurso de Reconsideração em TCE são diametralmente opostas.

29. Por um lado, a Serur entende que assiste razão à ECT quando requer, em sede recursal, que haja mudança no entendimento firmado por meio do Acórdão 2.111/2019-TCU-2ª Câmara, por perceber que há um nexo causal entre subtração dos valores da Agência dos Correios de Cantanhede/MA e a conduta negligente do então gerente da agência dos Correios, que descumpriu, deliberadamente, os normativos de segurança internos editados pela Empresa.

30. O MP/TCU, de seu lado, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, entende que não há nos autos elementos de prova suficientes para a responsabilização do Sr. Patrício Mendes dos Santos, visto que suas ações, no dia do assalto, não apresentaram discrepâncias significativas em relação às adotadas comumente pela Agência. Destarte, não vê como estabelecer nexo de causalidade entre as



ações e o dano ao erário de R\$ 109.733,57, advindo do assalto à Agência dos Correios de Cantanhede/MA em 2016.

31. Analisando os novos documentos acostados aos autos pela ECT (peça 37), permito-me discordar, por hora, dos dois entendimentos trazidos à baila pela Serur e pelo MP/TCU. Verifico que a procuradora do responsável (procuração acostada à peça 16) não trouxe aos autos novas justificativas ou elementos de defesa, quando chamada a pronunciar-se em nome do responsável (peça 46).

32. Diante do novo cenário, em nome dos princípios do contraditório e da ampla defesa, compreendo que antes da apreciação de mérito recursal faz-se necessário converter os autos em diligência, de modo que a Serur conceda diretamente ao interessado, Sr. Patrício Mendes dos Santos, a oportunidade de trazer suas contrarrazões, no prazo de 15 (quinze) dias, considerando as novas informações/documentos trazidos aos autos pela ECT (peça 37) que demonstram que o responsável foi demitido da empresa pela prática de ação semelhante à descrita na presente TCE.

33. Com as vênias de estilo por discordar, no momento, da Serur e do MP/TCU, Voto por que esta Segunda Câmara adote a proposta de Acórdão que ora submeto à deliberação.

ACÓRDÃO Nº 8952/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 005.372/2018-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto (I): Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsável: Patrício Mendes dos Santos (CPF: 019.795.913-00)

3.2. Recorrente: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT (CNPJ: 34.028.316/0001-03).

4. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

5.1. Relatora da Deliberação Recorrida: Ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal:

8.1. Thiago Araújo Loureiro (28.724/OAB-DF) e outros, representando Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT.

8.2. Mariana Pereira Gonçalo de Sousa (11.280/OAB-MA) e outros, representando Patrício Mendes dos Santos.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se analisa Recurso de Reconsideração interposto pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), contra o Acórdão 2.111/2019-TCU-2ª Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, do Recurso de Reconsideração interposto pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) para, preliminarmente, em nome dos princípios do contraditório e da ampla defesa, converter a apreciação de mérito recursal em diligência, de modo que a Serur conceda diretamente ao interessado, Sr. Patrício Mendes dos Santos, a oportunidade de trazer aos autos contrarrazões, no prazo de 15 (quinze) dias, considerando as novas informações/documentos trazidos aos autos pela ECT (peça 37) que demonstram que o responsável foi demitido da empresa pela prática de ação semelhante à descrita na presente TCE;

9.2. alertar a Serur que dê prioridade à análise do processo.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.



12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8952-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 008.615/2018-7

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Diamantino - MT

Responsáveis: Associação dos Pequenos Produtores Rurais 17 de Abril (02.320.170/0001-89); Bento Caetano dos Santos (616.317.101-25); Junis Alessandro Chiossi (806.990.141-15)

Interessado: Superintendência Regional do Incra No Estado de Mato Grosso (00.375.972/0016-47)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL.CONVÊNIO. INEXECUÇÃO PARCIAL. IMPUGNAÇÃO DE DESPESAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS REPASSADOS POR MEIO DE CONVÊNIO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA.

1. A não comprovação da boa e regular aplicação da integralidade dos recursos recebidos por meio de convênio enseja o julgamento pela irregularidade das contas e pela condenação em débito e multa dos responsáveis.

2. Nos termos do art. 12, §3º da Lei nº 8.443/1992, aplicam-se os efeitos da revelia àqueles que, mesmo regularmente citados, se mantêm silentes, não apresentando razões de defesa, nem recolhendo o débito a eles imputado aos cofres públicos.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária de Mato Grosso, em razão da inexecução parcial do objeto e da impugnação de despesas incorridas no âmbito do Convênio 60000/2002, celebrado entre o Incra e a Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I.

EXAME PRELIMINAR

2. Não foi realizado exame preliminar nestes autos. Nada obstante, o disposto no art. 4º da IN-TCU nº 56/2007 foi observado, vez que constam nos autos os documentos elencados no referido dispositivo normativo que se enquadram ao caso vertente e que possibilitam a análise do mérito da questão em debate e o amplo exercício do contraditório e do direito de defesa.

INSTRUÇÃO INICIAL

3. Realizada instrução inicial do feito (peça 106), propôs a Unidade Técnica que fosse realizada diligência junto à Superintendência Regional do Incra no Estado de Mato Grosso, para que encaminhasse as seguintes informações relativas ao Convênio 60000/2002:



a) a motivação para se desconsiderar no relatório do tomador de contas os débitos por despesas não previstas no ajuste (R\$ 1.961,74) e por parte dos saques da conta bancária específica sem documentação comprobatória da despesa (R\$ 15.151,82 + R\$ 1.090,80), ambas apuradas no parecer financeiro, de 13/6/2016;

b) o montante de recursos federais que não houve prestação de contas, com demonstração detalhada da aferição do valor;

c) se houve ou não prestação de contas final, com comprovação documental em caso afirmativo ou negativo;

d) se houve ou não dano ao erário por inexecução parcial das Metas 1 e 2, com demonstração detalhada da aferição do valor em caso afirmativo ou comprovação da ausência de dano em caso negativo; e

e) o montante aplicado da contrapartida, com demonstração detalhada da aferição do valor.

RESPOSTA À DILIGÊNCIA

4. Em resposta à diligência proposta pela Unidade Técnica à peça 106, o Incra encaminhou o Ofício e documentos contidos às peças 114/116.

INSTRUÇÃO APÓS A DILIGÊNCIA

5. Após a realização da diligência e o retorno dos autos à Unidade Técnica, esta, à peça 117, propôs a citação da Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I e do Sr. Bento Caetano dos Santos, então presidente, para que apresentassem alegações de defesa e/ou recolhessem aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) as quantias lá indicadas, em decorrência da inexecução parcial do objeto pactuado no âmbito do Convênio 60000/2002 e de pagamentos realizados em desacordo com a legislação aplicável. Não foi proposta a citação do responsável Junis Alessandro Chiossi.

CITAÇÕES

6. Conforme documentos inclusos às peças 124 e 129, as citações da Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I e do Sr. Bento Caetano dos Santos foram realizadas com êxito. Os referidos responsáveis, contudo, não atenderam ao chamado citatório.

INSTRUÇÃO FINAL

7. Instruído em definitivo o feito, a Unidade Técnica apresentou proposta final de encaminhamento acorde, que, nos termos do inciso I, §3º do art. 1º da Lei nº 8.443/92 transcrevo (peças 132/134):

“INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária de Mato Grosso (SR-13/Incra), em desfavor do Sr. Junis Alessandro Chiossi (CPF: 806.990.141-15), na condição de presidente da associação (gestão 9/12/2002 a 27/11/2004), do Sr. Bento Caetano dos Santos (CPF: 616.317.101-25), na condição de presidente da associação (gestão a partir de 28/11/2004), e da Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I (CNPJ: 02.320.170/0001-89), na qualidade de entidade conveniente, solidariamente, em razão da inexecução parcial do objeto e da impugnação de despesas incorridas no âmbito do Convênio 60000/2002 (Siafi 469521), celebrado entre o Incra e a referida associação, com a interveniência da Prefeitura Municipal de Diamantino/MT, no âmbito do Programa de Consolidação e Emancipação de Assentamentos Resultantes da Reforma Agrária (PCA).

442. Por oportuno, esta TCE tem relação com o Acórdão 4802/2016-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro André Luís de Carvalho, que, após monitorar o cumprimento de determinações deste Tribunal proferidas à SR-13/Incra, assim deliberou, em específico:

1.8.1. (...) Quanto ao Convênio Siafi 469521 que finalize a análise da prestação de contas, a qual já foi apresentada pelo



conveniente, no prazo máximo de 120 dias e, se for o caso, instaure imediata tomada de contas especial e informe no relatório de gestão do exercício atual (2016) todas as medidas adotadas visando finalizar essa prestação de contas, sob pena de responsabilização solidária de quem der causa ao atraso;

HISTÓRICO

443. De acordo com as informações colhidas do ajuste (peça 22, p. 6-17) e do respectivo plano de trabalho (peça 21, p. 14-18), o instrumento de repasse em testilha teve por objeto a implementação integrada do plano de consolidação do assentamento da associação, a fim de sistematizar e acelerar o processo de desenvolvimento e consolidação do projeto de assentamento visando a sua conclusão e integração à agricultura, mediante a concessão de investimentos em infraestrutura, capacitação e assistência técnica a partir das metas pactuadas.

444. A vigência estabelecida inicialmente foi de 36 meses, contados da data publicação no Diário Oficial da União, ou seja, no período de 17/12/2002 a 16/12/2005, nos termos da cláusula décima segunda (peça 22, p. 5 e 14). Após prorrogações, o termo vigeu até 27/6/2009, conforme aditivos firmados (peças 40, p. 7-9, 42, p. 5-7, e 101, p. 17), com prazo final para prestação de contas em sessenta após o término da vigência, conforme alínea “c” da cláusula sétima (peça 22, p. 12). Ademais, o ajuste ainda foi objeto de aditivos para adequar o plano de aplicação, alterar os termos da contrapartida, repactuar as metas bem como ajustar os valores e cronogramas de desembolso e de execução e alterar o gerenciamento (peça 25, p. 1-4 e 13-20, e peça 36, p. 10-12, 14-19).

445. Com recursos oriundos do Contrato de Empréstimo 1248/OC-BR, firmado entre o Governo Brasileiro e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), para executá-lo, conforme o disposto na cláusula quinta (peça 22, p. 10), foram previstos R\$ 4.658.497,00, sendo R\$ 2.962.250,00 a cargo da União e R\$ 1.696.247,00 a título de contrapartida da entidade conveniente. Não obstante o pactuado, os recursos federais foram liberados parcialmente, em quatro parcelas, no montante de R\$ 1.912.358,72, cujos créditos em conta bancária específica assim se configuraram:

Tabela 1 – Repasses do concedente

Parcela	Ordem Bancária	Data de emissão	Data do crédito	Valor (R\$)
Primeira	2002OB004483	19/12/2002	23/12/2002	264.297,00
	2002OB004484	19/12/2002	23/12/2002	120.000,00
Segunda	2003OB003324	18/12/2003	22/12/2003	193.985,00
	2003OB003457	30/12/2003	5/1/2004	145.433,32
	2003OB003458	30/12/2003	5/1/2004	201.855,00
Terceira	2004OB902126	12/11/2004	17/11/2004	77.042,52
	2004OB902127	12/11/2004	17/11/2004	85.044,48
Quarta	2005OB903167	29/12/2005	3/1/2006	1.039,48
	2005OB903168	29/12/2005	3/1/2006	8.678,64
	2005OB903169	29/12/2005	3/1/2006	364.613,15
	2005OB903170	29/12/2005	3/1/2006	305.210,13
	2005OB903171	29/12/2005	3/1/2006	145.160,00
Total (R\$)				1.912.358,72

Fonte: ordens bancárias (peça 22, p. 18-19, peça 25, p. 21, peça 26, p. 1, peça 34, p. 15-16, peça 37, p. 17-21, peça 45, p. 7, peça 101, p. 17) e extrato bancário (peça 23, p. 22, peça 33, p. 13-14, peça 49, p. 17-22, e peças 50-54, p. 1-13).

446. Observa-se a devolução aos cofres públicos da União do saldo de recursos repassados por força da avença em tela, no valor de R\$ 58.029,04, efetuada em 26/11/2015, conforme guia de recolhimento e respectivo comprovante de pagamento (peças 68, p. 17-18, e 102, p. 14).

447. Durante a execução do ajuste, verifica-se que o Incra, por intermédio de sua superintendência regional, enquanto poder concedente responsável pela avaliação originária da aplicação dos recursos públicos federais por ele repassados à associação conveniente, acompanhou e fiscalizou o objeto em quatro oportunidades.

448. De início, o Relatório Anual de Acompanhamento da Execução de peça 33, p. 20-23, descreveu as ações executadas em cada meta sem necessariamente mensurá-las, não apontou irregularidades na execução e, ao final, consignou a necessidade de discutir com a comunidade as questões da contrapartida, preparar o termo aditivo para alocar os recursos de 2004, concluir as obras de abastecimento de água e realizar as licitações da implantação do sistema agroflorestal e das obras da escola e do centro comunitário. Apesar da ausência de data de emissão, o seu teor sugere que os trabalhos foram realizados antes da celebração do primeiro termo aditivo, em 10/12/2003.

449. O Relatório Técnico, de 18/2/2008, atestou a execução física da ampliação e reforma do posto de saúde (meta 4) e considerou que seu valor total foi de R\$ 9.298,81 (peça 42, p. 10, 13-15), quando, a rigor, custou R\$ 32.603,00 (peça 27, p. 18-19, peça 28, p. 1-8, peça 45, p. 17). Outro Relatório Técnico, também emitido em 18/2/2008, cujo objeto de verificação foi a construção do centro de múltiplo uso (meta 4) no valor de R\$ 54.136,26, consignou a execução parcial do objeto com a identificação de pendências a serem corrigidas e mensuradas em R\$ 3.361,86, correspondentes a 6,21% desse objeto. (peça 42, p. 16-18).

450. A SR-13/Incra, após vistoria realizada em 24/8/2004, expediu o termo de aceitação das obras e serviços de engenharia referente à ponte de concreto armado pré-moldado (meta 1), no valor de R\$ 51.541,00, e à ampliação e reforma do posto de saúde, no montante de R\$ 32.603,00, por entender que os serviços executados, à época, reuniam condições para o



recebimento, considerando apenas o aspecto físico, sem considerar o valor contratado (peça 33, p. 24).

451. Por último, o Incra, após as verificações e análises realizada entre 13/5/2013 e 5/6/2013, concluiu que a correção de solo com calagem e fosfatagem, prevista na meta 6, foi executada integralmente com a quitação da correspondente contrapartida, nos termos do Relatório Técnico-Agrônomo, sem data de emissão (peça 47, p. 17-18, e peças 48 e 49, p. 1-4).

452. Com efeito, observa-se que a Controladoria-Geral da União no Estado do Mato Grosso, após fiscalização realizada, em específico, na execução do Convênio 60000/2002 (Siafi 469521), no período de 21/5/2007 a 24/5/2007, constatou diversas irregularidades e apurou um “prejuízo potencial” de R\$ 363.750,00, assim como recomendou a suspensão da liberação de recursos e a devida verificação das ocorrências relatadas quando da análise da prestação de contas final pelo Incra, nos termos do Relatório de Fiscalização 192311, de 9/11/2009 (peça 44, p. 18, e peças 45 e 46, p. 1-10).

453. Compulsando os autos, constata-se o registro do encaminhamento de quatro prestações de contas parciais (peça 23, p. 11-22, peça 24, p. 1-2, 7-18, peças 26 a 32, peça 33, p. 1-2, 12-25, peça 34, p. 1-6, 18-21, peça 35, peça 37, p. 23-24, peça 38 e peça 62, p. 12). Já a prestação de contas final não foi apresentada, conforme consignado no documento de peça 62, p. 3.

454. Consoante o teor da INFORMAÇÃO DE CONVENIOS/INCRA/PAC-SR-13/MT/DAC-2/Nº. 001/2013, de 14/8/013 (peça 61, p. 21-24, peças 62 a 64 e peça 65, p. 1-8), a SR-13/Incra, em análise à documentação apresentada, identificou que não houve prestação de contas do valor de R\$ 677.461,90, bem como concluiu, quanto ao aspecto financeiro, pela não aprovação das contas em razão das seguintes impropriedades e irregularidades encontradas:

De todo o exposto, tendo em vista as impropriedades e irregularidades enumeradas nas diversas análises das prestações de contas, conforme identificado nos “itens” deste Relatório, bem como o fim da vigência do Convênio ocorrida em 27/06/2009, sem que até a presente data, nada foi solucionado.

Considerando que foram esgotadas, por esta Superintendência Regional, todas as tentativas administrativas para sanar essas pendências/irregularidades ocorridas na execução do Convênio, CRT/MT 60000/2002, gerando a “Inadimplência” desse (fls. 2227 a 2234) e “item 5” da Informação da setorial Contábil de 02/06/2011 (fis.2335-2236), bem como a “autorização” para a instauração de TCE (fls. 2237);

Considerando a não comprovação dos recursos da contrapartida, na sua totalidade (item 18.5 - fls. 50-55), deste relatório; Considerando que não constam dos autos os Termos de Recebimento e de Aceitação das obras conveniadas (com exceção da ponte e do posto de saúde);

Considerando, principalmente, o RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº. 19231, da CGU (fls. 2243-2271), com a indicação de “prejuízo potencial” causado ao erário, no valor de R\$ 363.750,00 (item 16, subitem 2 — fls. 46-47), do presente relatório;

455. A análise financeira da prestação de contas final referente aos valores geridos pelo conveniente foi realizada em 13/6/2016 (peça 69, p. 3-19). Na ocasião, a SR-13/Incra, além das impropriedades formais detectadas, impugnou o montante de R\$ 365.711,74, a ser devolvido aos cofres públicos federais, sendo R\$ 363.750,00 decorrente de metas e etapas não cumpridas e R\$ 1.961,74 relativo a despesas não previstas no ajuste. Ademais, constatou a retirada de valores da conta bancária específica, entre 19/4/2007 e 13/5/2008, no montante de R\$ 156.220,19, sem a correspondente documentação comprobatória das despesas.

456. Ainda, SR-13/Incra, nos termos do Parecer Técnico 8/2017/ATES/D/INCRA/MT, de 18/9/2017, concluiu que a execução dos serviços de assistência técnica (meta 8) restaram comprovados, já os de capacitação (meta 9), no entanto, não foram devidamente considerados como executados, ante a insuficiência dos documentos apresentados (peças 100, p. 13-20, e 101, p. 1-8).

457. Consoante demonstrado no quadro de peça 102, p. 8-10, todos os responsáveis arrolados foram devidamente notificados pelo Incra acerca das irregularidades constatadas com a ocorrência de dano ao erário para a apresentação de justificativas ou devolução dos recursos impugnados. A defesa apresentada pela associação foi devidamente analisada e parcialmente acatada pela área técnica do órgão instaurador, com alterações no montante apurado a título de ressarcimento, conforme consignado pelo tomador (peça 102, p. 11-12), subsistindo, de toda forma, o motivo que legitimou a instauração desta tomada de contas especial.

458. Caracterizadas as irregularidades e esgotadas as medidas administrativas internas sem a obtenção do ressarcimento do débito causado aos cofres da União, o órgão instaurador, em seu Relatório de Tomada de Contas Especial 005/2017, emitido em 24/10/2017 (peças 101, p. 16-21, e 102, p. 1-16), com a indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa no instrumento de repasse em questão, pugnou pela imputação de débito, no montante original apurado de R\$ 500.067,55, sendo R\$ 215.089,08 atribuídos ao Sr. Junis Alessandro Chiossi e R\$ 284.977,57 atribuídos ao Sr. Bento Caetano dos Santos, ambos pelos respectivos atos de gestão praticados enquanto presidentes, em solidariedade com a Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I, na qualidade de entidade conveniente, em razão do não atingimento de objetivos pactuados ocasionado pela inexecução parcial do objeto e pela impugnação de despesas incorridas no âmbito do Convênio 60000/2002 (Siafi 469521).

459. O Relatório de Auditoria 100/2017 (peça 102, p. 36-38) contém a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados no art. 4º, inciso V e § 1º, da Instrução Normativa – TCU 71, de 28 de novembro de 2012, tendo concluído aquela instância de controle pela irregularidade das presentes contas em consonância com o entendimento adotado pelo tomador, conforme Certificado de Auditoria (peça 102, p. 39-40) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 102, p. 41-42).

460. Em Pronunciamento Ministerial de peça 102, p. 45, o Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da



República, na forma do art. 52, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca da irregularidade das presentes contas.

461. Uma vez remetidos os autos a este Tribunal para fins de apreciação e julgamento, de pronto, já na instrução preliminar (peça 106, p. 3-4), em sede de análise dos pressupostos de procedibilidade da Instrução Normativa TCU 71/2012 e cumprimento do Acórdão 1772/2017-TCU-Plenário, foi identificado o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do Sr. Junis Alessandro Chiossi pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012), uma vez que o último pagamento tido por irregular em sua gestão ocorreu em 1/9/2004 (peça 102, p. 22), e o responsável foi notificado da instauração da TCE em 14/7/2017 (peça 74, p. 1-3), portanto, após quase treze anos.

462. Em seguida, após as considerações técnicas acerca da apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano para fins de ressarcimento, nos termos da instrução preliminar (peça 106) e dos pronunciamentos uniformes da unidade técnica (peças 107-108), concluiu-se pela necessidade de saneamento dos presentes autos mediante diligência junto à SR-13/Incrá para obtenção de mais elementos probatórios que deem suporte ao adequado exame técnico das irregularidades constatadas na fase interna no seguinte sentido, *ipsis litteris*:

a.1) a motivação para se desconsiderar no relatório do tomador de contas os débitos por despesas não previstas no ajuste (R\$ 1.961,74) e por parte dos saques da conta bancária específica sem documentação comprobatória da despesa (R\$ 15.151,82 + R\$ 1.090,80), ambas apuradas no parecer financeiro, de 13/6/2016;

a.2) o montante de recursos federais que não houve prestação de contas, com demonstração detalhada da aferição do valor;

a.3) se houve ou não prestação de contas final, com comprovação documental em caso afirmativo ou negativo;

a.4) se houve ou não dano ao erário por inexecução parcial das Metas 1 e 2, com demonstração detalhada da aferição do valor em caso afirmativo ou comprovação da ausência de dano em caso negativo;

a.5) o montante aplicado da contrapartida, com demonstração detalhada da aferição do valor.

463. Sendo assim, em cumprimento ao pronunciamento de unidade, de 11/9/2018 (peça 108), foi promovida a diligência à Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária de Mato Grosso, mediante o Ofício 1581/2018-TCU/Secex-TCE, de 14/9/2018 (peça 109), cujo recebimento em seu destino válido, na forma da lei, ocorreu em 2/10/2018, conforme evidenciado no aviso de peça 110.

464. Após o deferimento do pedido de dilação de prazo solicitado (peças 111-113), a documentação e os esclarecimentos solicitados foram apresentados em 11/12/2018, por meio do Ofício 51221/2018/SR(13)MT/INCRA-INCRA, de 14/11/2018, conforme evidenciado às peças 114-116, razão pela qual os autos foram, então, encaminhados à unidade técnica para fins de instrução.

465. De posse dos novos elementos apresentados em sede de diligência desta Corte de Contas, a unidade técnica, após as considerações acerca da apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano para fins de ressarcimento, a instrução preliminar pugnou pela citação com os seguintes contornos (peça 117):

Irregularidade: inexecução parcial do objeto pactuado no âmbito do Convênio 60000/2002 (Siafi 469521) e pagamentos realizados em desacordo com a legislação aplicável.

Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; arts. 66, 76, 116, § 3º, inciso II, da Lei 8.666/1993; art. 22 c/c art. 38, inciso II, alíneas “a” e “d”, da Instrução Normativa STN 01/1997 (vigente à época); e cláusula quarta, inciso II, alíneas “c” e “p”, do Convênio 60000/2002 (Siafi 469521).

Qualificação dos responsáveis:

Nome/CNPJ/função: Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I, 02.320.170/0001-89, entidade conveniente.

Conduta: beneficiar-se dos recursos recebidos e destinados a serviços de assistência técnica, social e ambiental no valor de R\$ 316.339,98 (meta 8), de elaboração de licença ambiental no valor de R\$ 24.000,00 (meta 7), de consultoria jurídica no valor de R\$ 3.750,00 (meta 7), de capacitação no valor de R\$ 16.000,00 (meta 9) sem que houvesse a respectiva e adequada contraprestação com a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos a eles destinados, assim como de pagamentos em desacordo com a legislação aplicável no montante de R\$ 139.977,57, sendo R\$ 29.768,39 e R\$ 80.781,05 em 19/4/2007, R\$ 2.912,64 em 20/4/2007, R\$ 5.861,00 em 26/12/2007 e R\$ 20.654,49 em 13/5/2008, uma vez que desacompanhados dos respectivos comprovantes documentais e sem elementos probatórios da contraprestação a eles inerentes e sem correlação com os metas pactuadas no ajuste, conforme constatado pelo Incra;

Nexo de Causalidade: a utilização irregular dos recursos recebidos mediante convênio com destinação específica frustrou o alcance dos objetivos do ajuste e, conseqüentemente, resultou na ocorrência de dano ao erário; e

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I, por meio de seu representante legal, tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível da Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I, por meio de seu representante legal, conduta diversa da praticada, qual seja, aplicar os recursos recebidos por força do Convênio 60000/2002 para bem executar as ações de implementação integrada do plano de consolidação do assentamento da associação, a fim de sistematizar e acelerar o processo de desenvolvimento e consolidação do projeto de assentamento e assim alcançar os resultados pretendidos conforme fixados nas metas e pactuados com o Incra.

Nome/CPF/função/gestão: Sr. Bento Caetano dos Santos, 616.317.101-25, presidente da associação, a partir de 28/11/2004.



Conduta: na qualidade de gestor máximo da associação conveniente, permitir a realização de pagamentos em desacordo com a legislação aplicável no montante de R\$ 139.977,57, sendo R\$ 29.768,39 e R\$ 80.781,05 em 19/4/2007, R\$ 2.912,64 em 20/4/2007, R\$ 5.861,00 em 26/12/2007 e R\$ 20.654,49 em 13/5/2008, uma vez que desacompanhados dos respectivos comprovantes documentais e sem elementos comprobatórios da contraprestação a eles inerentes e sem correlação com os metas pactuadas no ajuste, conforme constatado pelo Incra;

Nexo de Causalidade: a utilização irregular dos recursos recebidos mediante convênio com destinação específica frustrou o alcance dos objetivos do ajuste e, conseqüentemente, resultou na ocorrência de dano ao erário; e

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, adotar todas as medidas necessárias para que os recursos recebidos pela Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I por força do Convênio 60000/2002 fossem devidamente utilizados para bem executar as ações de implementação integrada do plano de consolidação do assentamento da associação e assim alcançar os resultados pretendidos conforme fixados nas metas e pactuados com o Incra.

e/ou recolha aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária a quantia abaixo indicada, referente à irregularidade e aos elementos de responsabilização acima descritos, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor;

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Responsável
316.339,98	5/6/2003	Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I
3.750,00	23/9/2003	
16.000,00	17/11/2003	
24.000,00	6/4/2004	
Valor atualizado até 10/5/2019: R\$ 852.979,57		
Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Responsável
29.768,39	19/4/2007	Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I Sr. Bento Caetano dos Santos
80.781,05	19/4/2007	
2.912,64	20/4/2007	
5.861,00	26/12/2007	
20.654,49	13/5/2008	

Valor atualizado até 10/5/2019: R\$ 271.466,49

466. Por oportuno, à luz das conclusões obtidas pelo Incra durante a apuração da fase interna, a unidade técnica deste Tribunal, no entanto, após análise minuciosa dos fatos adstritos ao ajuste, concluiu que o Sr. Junis Alessandro Chiossi não deveria integrar o polo passivo destes autos, pelos seguintes motivos (peça 117, p. 9):

39. Já que no que se refere ao Sr. Junius Alessandro Chiossi não se pode chegar à mesma conclusão. A despeito de ter presidido a associação conveniente do início da vigência do ajuste, em 13/12/2002, até 28/11/2004 e, portanto, caber a sua responsabilização solidária pelas irregularidades ocorridas durante a sua gestão, conforme abordado na instrução preliminar (peça 106, p. 3-4), a análise dos pressupostos de procedibilidade previstos na Instrução Normativa TCU 71/2012 identificou o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que fosse notificado o Sr. Junis Alessandro Chiossi pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012), uma vez que, a rigor, o último pagamento indevido sob o seu comando ocorreu em 6/4/2004 (peça 102, p. 6), e o responsável foi notificado da instauração da TCE em 14/7/2017 (peça 74, p. 1-3), portanto, após treze anos.

40. Excepcionalmente, a jurisprudência deste Tribunal tem se posicionado no sentido de que o longo decurso de prazo entre a data do fato gerador da irregularidade e a primeira notificação válida do responsável inviabiliza o exercício substancial contraditório em razão da excessiva demora na atuação do controle estatal, de modo que, neste caso concreto, não se demonstra razoável chamá-lo a estes autos, diante desses contornos processuais inerentes ao enquadramento do Sr. Junis Alessandro Chiossi.

467. A proposta foi, então, acolhida pela unidade técnica, nos termos dos pronunciamentos uníssomos (peças 118-119), razão pela qual foram promovidas as citações dos responsáveis com os seguintes contornos:

Tabela 2 – Notificação dos responsáveis

Destinatário	Expediente	Data da ciência
Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I	Edital 362/2019-TCU/Seproc (peça 128)	4/11/2019 (peça 129)
Sr. Bento Caetano dos Santos	Ofício 4232/2019-TCU/Seproc (peça 122)	12/7/2019 (peça 124)

Fonte: processo TC 025.341/2017-0.

468. Haja vista as tentativas frustradas de notificação da Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I, consoante os esforços envidados e ainda esgotadas as possibilidades de obtenção de outros domicílios nos sistemas administrativos à disposição desta Corte (peças 123 e 125-127), foi promovida a sua citação por meio do Edital 362/2019-TCU/Seproc, de 15 de outubro de 2019 (peça 128), publicado no Diário Oficial da União 213, Seção 3, de



4/11/2019 (peça 129).

469. Não obstante, apesar de devidamente notificados, compulsando os autos, observa-se que os responsáveis epígrafados se mantiveram silentes perante esta Corte de Contas e, desta forma, não se manifestaram quanto às irregularidades a eles imputadas, no prazo regimental fixado. Ademais, em pesquisa realizada na base de dados deste Tribunal em 17/1/2020, observa-se que não há documentos pendentes de juntada nestes autos que guardem relação com eventuais alegações de defesa apresentadas pelo responsável, ainda que intempestivas.

470. Assim, autos foram, então, encaminhados à unidade técnica para fins de instrução e consequente apreciação no mérito pelo Tribunal, após a prévia manifestação do *Parquet* de Contas.

EXAME TÉCNICO

471. O exame técnico ora proposto compreende a análise das revelias configuradas, tomando como base a irregularidade a eles atribuídas em específico, no âmbito da preliminar, em cotejo com os elementos comprobatórios constantes dos autos e os argumentos que possam ser aproveitados em favor deles em manifestações colhidas na fase interna desta Tomada de Contas Especial, acaso existentes.

472. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa”.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

473. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

474. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

Acórdão 3648/2013-Segunda Câmara | Relator: Ministro José Jorge

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio.

Acórdão 1019/2008-Plenário | Relator: Ministro Benjamin Zymler

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação.

Acórdão 1526/2007-Plenário | Relator: Ministro Aroldo Cedraz

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto.

475. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI nº



1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

476. No caso vertente, a citação do Sr. Bento Caetano dos Santos (CPF: 616.317.101-25) ocorreu por meio do endereço localizado à Rua Dra. Antonio Epaminondas, 420, Bairro Carumbé, CEP: 78.050-170, Cuiabá/MT, proveniente de pesquisa realizada pelo TCU no Sistema CPF da Receita Federal, com atualização da base em 18/6/2019 (peça 121), conforme evidenciado no Ofício 4232/2019-TCU/Seproc (peça 122) e no respectivo aviso de recebimento (peça 124).

477. Já a Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I, haja vista as tentativas frustradas de notificá-la, consoante os esforços envidados e ainda esgotadas as possibilidades de obtenção de outros domicílios nos sistemas administrativos à disposição desta Corte (peças 123 e 125-127), foi promovida a sua citação por meio do Edital 362/2019-TCU/Seproc, de 15 de outubro de 2019 (peça 128), publicado no Diário Oficial da União 213, Seção 3, de 4/11/2019 (peça 129).

478. Não é demais ressaltar que o Sr. Bento Caetano dos Santos ainda é o atual representante legal da referida associação na condição de presidente, conforme consulta ao Sistema CNPJ da Receita Federal (peça 131), e foi arrolado nos autos como responsável solidário e, por conta disso, regularmente citado, como já demonstrado acima.

479. Verifica-se, pois, que ambos os responsáveis foram notificados, mediante ofícios de citação e audiência, de forma bastante zelosa, razão pela qual se comprova devidamente a entrega dos respectivos expedientes em consonância com a lei e a jurisprudência.

480. Superada a análise acerca da validade das notificações, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992.

481. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

482. Ao não apresentar suas defesas, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob suas responsabilidades, em afronta às normas que impõem aos gestores de recursos públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

2. Com efeito, conforme análises empreendidas na fase interna e pela unidade técnica deste Tribunal no bojo da instrução preliminar (peça 117), constatou-se a inexecução parcial do objeto pactuado no âmbito do Convênio 60000/2002 (Siafi 469521) e pagamentos realizados em desacordo com a legislação aplicável.

3. Naquela ocasião, restou demonstrado que a associação conveniente se beneficiou dos recursos recebidos e destinados a serviços de assistência técnica, social e ambiental no valor de R\$ 316.339,98 (meta 8), de elaboração de licença ambiental no valor de R\$ 24.000,00 (meta 7), de consultoria jurídica no valor de R\$ 3.750,00 (meta 7), de capacitação no valor de R\$ 16.000,00 (meta 9) sem que houvesse a respectiva e adequada contraprestação com a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos a eles destinados, assim como de pagamentos em desacordo com a legislação aplicável no montante de R\$ 139.977,57, sendo R\$ 29.768,39 e R\$ 80.781,05 em 19/4/2007, R\$ 2.912,64 em 20/4/2007, R\$ 5.861,00 em 26/12/2007 e R\$ 20.654,49 em 13/5/2008, uma vez que desacompanhados dos respectivos comprovantes documentais e sem elementos comprobatórios da contraprestação a eles inerentes e sem correlação com os metas pactuadas no ajuste, conforme constatado pelo Incra.

4. Ademais, coube ao Sr. Bento Caetano dos Santos, na qualidade de gestor máximo da associação conveniente a partir de 28/11/2004, permitir a realização de pagamentos em desacordo com a legislação aplicável no montante de R\$ 139.977,57, sendo R\$ 29.768,39 e R\$ 80.781,05 em 19/4/2007, R\$ 2.912,64 em 20/4/2007, R\$ 5.861,00 em 26/12/2007 e R\$ 20.654,49 em 13/5/2008, uma vez que desacompanhados dos respectivos comprovantes documentais e sem elementos comprobatórios da contraprestação a eles inerentes e sem correlação com os metas pactuadas no ajuste, conforme constatado pelo Incra.

5. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procura-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, argumentos que possam ser aproveitados em favor deles.

6. Consoante descrito pelo tomador no Relatório de Tomada de Contas Especial 005/2017 (peça 102, p. 11-12), os responsáveis justificaram que faltou acompanhamento, orientação e fiscalização por parte do Incra, o que dificultou a aplicação correta dos recursos publicados repassados, ratificando o que foi mencionado no Relatório de Fiscalização 192311 da CGU (peça 44, p. 18, e peças 45 e 46, p. 1-10).

7. Ademais, naquela oportunidade, a comissão apuratória considerou que as defesas apresentadas conseguiram demonstrar, em alguma medida, os valores efetivamente prestados nos serviços de assistência técnica no valor de R\$3.660,02, bem como de alguns itens apontados como sem comprovação no valor de R\$ 18.204,36. Nesse sentido, cabe trazer à baila que, ainda na fase interna, as justificativas dos responsáveis provocaram a reavaliação do entendimento anteriormente expresso em



relação ao cálculo dos débitos referentes às irregularidades constatadas pelo Incra.

8. Todos esses aspectos, inclusive, foram devidamente considerados e analisados na instrução preliminar que subsidiou a citação dos responsáveis, nos seguintes termos (peça 117, p. 5, *in fine*, 6 e 7):

27. Nos termos do Ofício 51221/2018/SR(13)MT-G/ SR(13)MT/INCRA-INCRA (peças 114-116) e dos documentos a ele acostados, antes mesmo de instaurada a tomada de contas especial, as conclusões obtidas após a análise da prestação de contas levaram em conta o Relatório de Fiscalização 192311 da CGU (peça 44, p. 18, e peças 45 e 46, p. 1-10), a INFORMAÇÃO DE CONVENIOS/INCRA/PAC-SR-13/MT/DAC-2/Nº. 001/2013 (peça 61, p. 21-24, peças 62 a 64 e peça 65, p. 1-8), o Parecer Financeiro de 13/6/2016 (peça 69, p. 3-19) e o Relatório de Consolidação de Débito (peça 70, p. 5-8), os quais, ao final, detectaram irregularidades ensejadoras de dano ao erário com os seguintes contornos:

Tabela 2 – Composição do débito inicial apurado

Motivo da glosa	Data do Pagamento	Valor original (R\$)
Pagamento sem nota fiscal	15/1/2004	8.000,00
Gastos identificados na conta bancária sem a respectiva correlação na relação de pagamentos	19/4/2007	29.768,39
	19/4/2007	80.781,05
	20/4/2007	2.912,64
	26/12/2007	15.151,82
	26/12/2007	1.090,80
	26/12/2007	5.861,00
	13/5/2008	20.654,49
Despesas não previstas no convênio	11/12/2007	957,74
	11/12/2007	1.004,00
Constatações apontadas pela CGU e confirmadas nos autos sem comprovação da execução	17/11/2003	16.000,00
	5/6/2003	320.000,00
	23/9/2003	3.750,00
	6/4/2004	24.000,00
Total (R\$)		529.931,93

Fonte: Ofício 51221/2018/SR(13)MT-G/ SR(13)MT/INCRA-INCRA (peça 114-116).

28. Em seguida, no seio da fase interna desta tomada de contas especial, a comissão instaurada pelo Incra entendeu que algumas irregularidades passíveis de glosa acima demonstradas foram superadas pela entidade conveniente, inclusive em sede defesa apresentada durante a apuração, sob os seguintes fundamentos:

Tabela 3 – Constatações superadas pelo tomador

Itens	Valor original (R\$)	Fundamento da análise
Débito inicial apurado	529.931,93	Conforme Tabela 2 acima
Pagamento sem nota fiscal	(8.000,00)	Valor correspondente à capacitação já objeto de glosa no item das constatações da CGU
Gastos identificados na conta bancária sem a respectiva correlação na relação de pagamentos	(15.151,82)	Equipamentos adquiridos para o cumprimento da meta 4 e comprovados mediante nota fiscal
	(1.090,80)	
Despesas não previstas no convênio	(957,74)	
	(1.004,00)	
Constatações apontadas pela CGU e confirmadas nos autos sem comprovação da execução	(3.660,02)	Serviços de assistência técnica parcialmente comprovados
Débito final apurado	500.067,55	

Fonte: Ofício 51221/2018/SR(13)MT-G/ SR(13)MT/INCRA-INCRA (peça 114-116).

29. As considerações acerca da composição e quantificação do débito acima demonstradas foram elucidadas pela SR-13/Incra em sede diligência com vistas a atender às alíneas “a” e “b” do expediente do Tribunal (peça 109). Sobre os demais pontos diligenciados, os esclarecimentos e justificativas foram apresentados da seguinte forma (peça 116, p. 3):

a) alínea “c”: de acordo com o roteiro de análise da prestação de contas do Parecer Financeiro, de 13/6/2016, considerou-se que houve a prestação de contas, nos termos do art. 28 da Instrução Normativa STN 1/1997, assim a respectiva avaliação acerca da aplicação dos recursos;

b) alínea “d”: a avaliação das metas 1 e 2 foi contemplada no Parecer Financeiro de 13/6/2016 e a possível incoerência apontada na instrução preliminar (item 26, alíneas “a” e “b”) diz respeito a outro convênio também tratado na ação de controle da CGU que já é objeto de TCE neste Tribunal, por meio do processo TC 008.551/2018-9; e



c) alínea “e”: a aferição da contrapartida adotou como parâmetro o cálculo contido no Parecer Financeiro de 13/6/2016, além disso, a possível incoerência apontada na instrução preliminar (item 26, alínea “c”) diz respeito a outro convênio também tratado na ação de controle da CGU e já objeto de TCE neste Tribunal, no bojo do processo TC 008.551/2018-9.

9. Dito isso, em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta da responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

10. Nesse sentido, são os Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Weber de Oliveira; 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer; e 731/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz; dentre outros.

11. Realizados o exame acerca das revelias configuradas, por derradeiro, no que se refere à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, consoante o incidente de uniformização de jurisprudência deliberado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, aplica-se o prazo de dez anos previsto no art. 205 do Código Civil vigente, a contar da data de ocorrência do fato tido por irregular.

12. No presente caso, considera-se o ato irregular praticado em 26/8/2009, adotando-se como parâmetro o prazo final para a apresentação da prestação de contas (peça 22, p. 12). Isso porque o prejuízo ao erário decorre da inexecução parcial e da realização de pagamentos em desacordo com a legislação aplicável, razão pela qual se espera que o conveniente promova a regularização até o momento em que prestou contas ao concedente.

13. A partir da prestação de contas, nasceu para a Administração Pública a pretensão para sancionar os responsáveis por informações inverídicas e falhas na prestação de contas encaminhada. Somente a partir desse momento, outrossim, estaria o poder público autorizado a cobrar a conformidade da execução do objeto pactuado na proporção dos recursos disponibilizados à entidade conveniente.

14. Já o ato que ordenou a citação dos arrolados ocorreu em 16/5/2019 (peça 119), antes, portanto, do transcurso de dez anos entre esse ato e os fatos impugnados, razão pela qual, reconhecida a interrupção do prazo prescricional, conforme preconiza o art. 202, inciso I, do Código Civil vigente, inexistente no presente processo óbice ao exercício da ação punitiva por parte deste Tribunal.

CONCLUSÃO

15. Em face da análise promovida, opera-se a revelia em face da Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I e do Sr. Bento Caetano dos Santos e conclui-se que os atos por eles praticados configuraram dano aos cofres públicos federais, no montante original de R\$ 500.067,55, na medida de suas responsabilidades, devido à inexecução parcial do objeto pactuado no âmbito do Convênio 60000/2002 (Siafi 469521) e pagamentos realizados em desacordo com a legislação aplicável.

16. Mesmo configurada a revelia dos responsáveis frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, é medida que se impõe dar seguimento ao processo proferindo o julgamento com os elementos até aqui presentes, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, e art. 202, § 8º, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

17. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno deste Tribunal, em se tratando de processo em que partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo esta Corte de Contas, desde logo, proferir julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º de mesma norma regimental.

18. Ademais, ao examinar a responsabilidade da pessoa jurídica de direito privado, deve-se avaliar, em regra, a boa-fé da conduta de seus administradores, uma vez que os atos destes obrigam a pessoa jurídica, desde que exercidos nos limites dos poderes definidos no ato constitutivo da entidade.

19. No caso ora em exame, em se tratando de processos atinentes à observância da *accountability* pública, como condição imposta a uma entidade de demonstrar que administrou ou controlou os recursos a ela confiados em conformidade com os termos segundo os quais lhe foram entregues, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos, não sendo possível reconhecê-la, portanto.

20. Tal interpretação decorre da compreensão de que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se como princípio básico a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.

21. Destarte, desde logo, devem as contas da Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I e do Sr. Bento Caetano dos Santos ser julgadas irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, procedendo-se às condenações em débito, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, ante a alta reprovabilidade da conduta dos responsáveis atentatória à *accountability* pública.

22. Por último, observa-se que a análise contida na instrução preliminar da unidade técnica deste Tribunal (peça 117) concluiu pelo afastamento da responsabilidade do Sr. Junis Alessandro Chiossi frente às irregularidades tratadas nestes autos, razão pela que se propõe a exclusão do rol de responsáveis destes autos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

23. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) excluir o Sr. Junis Alessandro Chiossi (CPF: 806.990.141-15) do rol de responsáveis desta tomada de contas especial;

b) considerar revéis a Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I (CNPJ: 02.320.170/0001-89) e Sr. Bento Caetano dos Santos (CPF: 616.317.101-25), com fundamento no § 3º, art. 12, Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, que sejam julgadas irregulares as contas da Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I (CNPJ: 02.320.170/0001-89), na qualidade de entidade conveniente, e do Sr. Bento Caetano dos Santos (CPF: 616.317.101-25), na condição de presidente da associação conveniente (gestão a partir de 28/11/2004); e condená-los solidariamente ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor,		
Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Responsável
316.339,98	5/6/2003	Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I
3.750,00	23/9/2003	
16.000,00	17/11/2003	
24.000,00	6/4/2004	
Valor atualizado até 10/5/2019: R\$ 852.979,57		
Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Responsável
29.768,39	19/4/2007	Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I Sr. Bento Caetano dos Santos
80.781,05	19/4/2007	
2.912,64	20/4/2007	
5.861,00	26/12/2007	
20.654,49	13/5/2008	

Valor atualizado até 10/5/2019: R\$ 271.466,49

d) aplicar à Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I (CNPJ: 02.320.170/0001-89) e ao Sr. Bento Caetano dos Santos (CPF: 616.317.101-25), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendidas as notificações;

f) autorizar, caso solicitado, o pagamento da dívida dos responsáveis em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

g) alertar aos responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

h) enviar cópia do acórdão que vier a ser proferido ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e aos responsáveis para ciência, informando que a deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer as correspondentes cópias, em mídia impressa, aos interessados e aos responsáveis arrolados nestes autos;

24. encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Mato Grosso, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.”

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE ATUA JUNTO A ESTE TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

8. O ilustre representante do Ministério Público, Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, manifestou-se de acordo com a proposta final encaminhada pela Unidade Técnica (peça 135).



É o Relatório.

VOTO

Conforme já delineado no relatório precedente, a presente Tomada de Contas Especial foi instaurada pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária de Mato Grosso, em razão da inexecução parcial do objeto e da impugnação de despesas incorridas no âmbito do Convênio 60000/2002, celebrado entre o Incra e a Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I, para a implementação integrada do plano de consolidação do assentamento da associação, a fim de sistematizar e acelerar o processo de desenvolvimento e consolidação de assentamento visando a conclusão e integração à agricultura, mediante a concessão de investimentos em infraestrutura, capacitação e assistência a partir das metas pactuadas.

2. No polo passivo da presente, foram arrolados como responsáveis a Associação e os Srs. Junis Alessandro Chiossi, presidente na gestão 2002 a 2004, e Bento Caetano dos Santos, presidente a partir de 28/11/2004.

3. Contudo, no que pertine ao Sr. Junis Alessandro Chiossi, uma vez que foi identificado o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a sua notificação pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012), já que o último pagamento tido por irregular em sua gestão ocorreu em 1/9/2004 (peça 102, p. 22), e o responsável foi notificado da instauração da TCE em 14/7/2017 (peça 74, p. 1-3), a Unidade Técnica deixou de propor sua citação, sendo que os únicos responsáveis efetivamente citados para responder à presente foram a Associação e o Sr. Bento Caetano dos Santos.

4. De início, reputo como acertada a não citação do aludido responsável (Sr. Junis Alessandro Chiossi), razão pela qual o excludo do polo passivo da presente. Isso porque, como bem destacado pela Unidade Instrutiva à peça 132, do fato gerador até sua notificação decorreram mais de 13 anos e *a jurisprudência deste Tribunal tem se posicionado no sentido de que o longo decurso de prazo entre a data do fato gerador da irregularidade e a primeira notificação válida do responsável inviabiliza o exercício substancial contraditório em razão da excessiva demora na atuação do controle estatal, de modo que, neste caso concreto, não se demonstra razoável chamá-lo a estes autos, diante desses contornos processuais inerentes ao enquadramento do Sr. Junis Alessandro Chiossi.*

5. Já com relação aos demais responsáveis, melhor sorte, contudo, não lhes assiste.

6. Citados para que apresentassem suas respectivas alegações de defesas, não responderam aos respectivos chamados, razão pela qual impõe-se aplicar-lhes os efeitos da revelia, nos termos do §3º do art. 12 da Lei nº 8.443/1992, e condená-los à reparação do dano causado ao patrimônio público, bem como à penalidade prevista no Art. 57 da Lei nº 8.443/92.

7. Com efeito, a despeito da revelia e de seus efeitos, não há nos autos quaisquer elementos de prova material aptos a demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos.

8. Consoante apontado pela Unidade Técnica à peça 132, *restou demonstrado que a associação conveniente se beneficiou dos recursos recebidos e destinados a serviços de assistência técnica, social e ambiental no valor de R\$ 316.339,98 (meta 8), de elaboração de licença ambiental no valor de R\$ 24.000,00 (meta 7), de consultoria jurídica no valor de R\$ 3.750,00 (meta 7), de capacitação no valor de R\$ 16.000,00 (meta 9) sem que houvesse a respectiva e adequada contraprestação com a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos a eles destinados, assim como de pagamentos em desacordo com a legislação aplicável no montante de R\$ 139.977,57, sendo R\$ 29.768,39 e R\$ 80.781,05 em 19/4/2007, R\$ 2.912,64 em 20/4/2007, R\$ 5.861,00 em 26/12/2007 e R\$ 20.654,49 em 13/5/2008, uma vez que desacompanhados dos respectivos comprovantes documentais e sem elementos comprobatórios da contraprestação a eles inerentes e sem correlação com os metas pactuadas no ajuste, conforme constatado pelo Incra.*



9. Bem como, restou igualmente demonstrado que *coube ao Sr. Bento Caetano dos Santos, na qualidade de gestor máximo da associação conveniente a partir de 28/11/2004, permitir a realização de pagamentos em desacordo com a legislação aplicável no montante de R\$ 139.977,57, sendo R\$ 29.768,39 e R\$ 80.781,05 em 19/4/2007, R\$ 2.912,64 em 20/4/2007, R\$ 5.861,00 em 26/12/2007 e R\$ 20.654,49 em 13/5/2008, uma vez que desacompanhados dos respectivos comprovantes documentais e sem elementos comprobatórios da contraprestação a eles inerentes e sem correlação com os metas pactuadas no ajuste, conforme constatado pelo Incra.*

10. Desta forma, considerando que não foi comprovada a boa e regular aplicação dos recursos em questão, impõe-se a rejeição das presentes contas, assim como a condenação dos responsáveis ao ressarcimento ao Erário, na medida de suas respectivas responsabilidade, consoante demonstrado nos itens 8 e 9 acima.

11. Registre-se ainda, por fim, que não se configura, quanto aos responsáveis em tela, a prescrição da pretensão punitiva, pois, para efeito de contagem do prazo de 10 anos adotado por esta Corte, *considera-se o ato irregular praticado em 26/8/2009, adotando-se como parâmetro o prazo final para a apresentação da prestação de contas (peça 22, p. 12).* Como a citação se deu em 16/5/2019, não restou configurada a prescrição da pretensão punitiva, portanto.

Em face do exposto, acolho a proposta da Unidade Técnica, aderida pelo MP/TCU, e Voto no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8953/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 008.615/2018-7.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Superintendência Regional do Incra No Estado de Mato Grosso (00.375.972/0016-47)

3.2. Responsáveis: Associação dos Pequenos Produtores Rurais 17 de Abril (02.320.170/0001-89); Bento Caetano dos Santos (616.317.101-25); Junis Alessandro Chiossi (806.990.141-15).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Diamantino - MT.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária de Mato Grosso, em razão da inexecução parcial do objeto e da impugnação de despesas incorridas no âmbito do Convênio 60000/2002, celebrado entre o Incra e a Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. excluir do polo passivo da presente o Sr. Junis Alessandro Chiossi (CPF: 806.990.141-15);

9.2. considerar revéis a Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I (CNPJ: 02.320.170/0001-89) e Sr. Bento Caetano dos Santos (CPF: 616.317.101-25), com fundamento no § 3º, art. 12, Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.3. julgar irregulares as contas da Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I (CNPJ: 02.320.170/0001-89), na qualidade de Entidade conveniente, e do Sr.



Bento Caetano dos Santos (CPF: 616.317.101-25), na condição de presidente da referida Entidade à época dos fatos, e condená-los, **individual e solidariamente, conforme delineado a seguir**, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas a seguir discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Responsável
316.339,98	5/6/2003	Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I
3.750,00	23/9/2003	
16.000,00	17/11/2003	
24.000,00	6/4/2004	
Valor atualizado até 10/5/2019: R\$ 852.979,57		
Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Responsáveis Solidários
29.768,39	19/4/2007	Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I Sr. Bento Caetano dos Santos
80.781,05	19/4/2007	
2.912,64	20/4/2007	
5.861,00	26/12/2007	
20.654,49	13/5/2008	

9.4. aplicar à Associação dos Pequenos Produtores Rurais de 17 de Abril das Glebas Caetés e Caetés I (CNPJ: 02.320.170/0001-89) a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. aplicar ao Sr. Bento Caetano dos Santos (CPF: 616.317.101-25) a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. autorizar, desde já, se requerido, o pagamento das dívidas mencionadas nos itens 9.2 a 9.4 acima, em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 16 de junho de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando aos Responsáveis o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.7. alertar os Responsáveis que a falta de comprovação dos recolhimentos de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.8. determinar à Secex/TCE que inclua nas notificações para o pagamento dos valores mencionados nos itens 9.2 a 9.4 o disposto nos itens 9.5 e 9.6, com fundamento no art. 15 e no art. 18, inciso II, alínea “a”, da Resolução nº 170, de 30 de junho de 2004;

9.9. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações; e



9.10. encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, com a informação de que a decisão está sujeita a Recurso de Reconsideração previsto no art. 285 do RI/TCU.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8953-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 014.400/2016-2

Natureza: Aposentadoria

Órgão: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

Interessados: Plínio Cesar Marinho de Castilho (146.312.961-00); Silvana Alcanfor de Pinho Affonso (381.145.691-15)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: PESSOAL. ATO DE APOSENTADORIA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO 636.553 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ATO ENVIADO AO TCU HÁ MAIS DE CINCO ANOS. SOBRESTAMENTO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, a instrução lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (peça 23), cujas conclusões contaram com a anuência do titular daquela unidade técnica (peça 24).

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato inicial de concessão de aposentadoria de Plínio Cesar Marinho de Castilho, ex-servidor do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

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.

EXAME TÉCNICO

3. O Acórdão 628/2020-TCU-2ª Câmara (Relator Ministro Raimundo Carreiro) considerou legal o ato de aposentadoria de Silvana Alcanfor de Pinho Affonso (CPF 381.145.691-15) e determinou o retorno dos autos à Sefip para que fosse realizada a oitiva do Sr. Plínio Cesar Marinho de Castilho, tendo em vista que seu ato deu entrada no TCU há mais de 5 anos (peça 15). Apesar de regularmente notificado (peça 20), o interessado não apresentou resposta.

4. Exame do contracheque atual do inativo revela que ele continua recebendo a rubrica Opção, contrariando a jurisprudência do TCU (peça 21). Destarte, reitera-se a proposta registrada



anteriormente por esta Unidade (peças 12 e 13), no sentido de considerar ilegal a concessão ora examinada, em razão do pagamento indevido da vantagem Opção.

CONCLUSÃO

5. Em razão do exposto, cabe considerar ilegal o ato em epígrafe, tendo em vista o pagamento indevido da vantagem referente à Opção.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6. Ante o exposto, conforme o preceituado no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1.988; c/c os artigos. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII, 260, § 1º, do Regimento Interno/TCU, e tomando por base as informações prestadas pelo órgão de controle interno e as verificações feitas pela unidade técnica, na forma prevista no artigo 260, caput, do Regimento Interno-TCU, propõe-se:

6.1. considerar ilegal e recusar o registro do ato inicial de aposentadoria de Plínio Cesar Marinho de Castilho (CPF: 146.312.961-00);

6.2. determinar ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, que:

6.2.1. 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;

6.2.2. informe ao interessado o teor do acórdão que for prolatado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU não o exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação, em caso de não provimento desse recurso;

6.2.3. 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;

6.2.4. encaminhe ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de sua ciência, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução - TCU 170/2004.”

2. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurado Júlio Marcelo de Oliveira, divergiu do encaminhamento sugerido pela Sefip, conforme o Parecer peça 25, a seguir transcrito.

“Trata-se de concessão de aposentadoria em favor de **Plínio Cesar Marinho de Castilho** (peça 2), servidor do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, cujo ato recebeu proposta de legalidade do controle interno.

A Secretaria de Fiscalização de Pessoal, após a adoção das providências necessárias ao saneamento do processo, formulou proposta no sentido de considerar **ilegal** a concessão, em razão dos pagamentos indevidos da parcela opção.

Apesar da falha observada, nota-se que o ato de aposentadoria foi encaminhado pelo controle interno em 26/11/2014, de modo que houve o decurso do prazo de cinco anos fixado pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito do RE 636.553, para a apreciação de concessões da espécie, por parte do Tribunal de Contas da União:

Recurso extraordinário. Repercussão geral. 2. Aposentadoria. Ato complexo. Necessária a conjugação das vontades do órgão de origem e do Tribunal de Contas. Inaplicabilidade do art. 54 da Lei 9.784/1999 antes da perfectibilização do ato de aposentadoria, reforma ou pensão. Manutenção da jurisprudência quanto a este ponto. 3. Princípios da segurança jurídica e da confiança legítima. Necessidade da estabilização das relações jurídicas. **Fixação do prazo de 5 anos para que o TCU proceda ao registro dos atos de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, após o qual se considerarão definitivamente registrados.** 4. **Termo inicial do prazo. Chegada do processo ao Tribunal de Contas.** 5. Discussão acerca do contraditório e da ampla defesa prejudicada. 6. TESE: “Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma



ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas". 7. Caso concreto. Ato inicial da concessão de aposentadoria ocorrido em 1995. Chegada do processo ao TCU em 1996. Negativa do registro pela Corte de Contas em 2003. Transcurso de mais de 5 anos. 8. Negado provimento ao recurso. (DJ nº 129/2000. **Publicado em 26/5/2020**).

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas considera prudente sobrestar o presente processo até o trânsito em julgado do RE 636.553, atualmente, em fase de análise dos embargos interpostos pela AGU."

É o Relatório.

VOTO

Em análise, ato inicial de concessão de aposentadoria de Plínio Cesar Marinho de Castilho, ex-servidor do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

2. Inicialmente, registro que o presente processo foi encaminhado ao meu Gabinete em 18/8/2020.

3. Após proceder as análises de praxe, a unidade técnica propõe considerar o ato ilegal, com a expedição das necessárias determinações acessórias ao órgão (peças 23 e 24).

4. Por seu turno, o MP/TCU propõe sobrestar o processo até o trânsito em julgado do RE 636.553 (peça 25). Como se sabe, no âmbito do referido processo o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou o prazo de cinco anos para que o TCU aprecie os atos de concessão.

5. Assiste razão ao *Parquet* especializado junto ao TCU. O ato em análise foi encaminhado a esta Casa em 26/11/2014, passados, assim, mais de cinco anos. Portanto, o presente deve ser sobrestado até o trânsito em julgado do RE 636.553, atualmente, em fase de análise dos embargos interpostos pela AGU. Esse mesmo encaminhamento foi adotado pelo TCU ao apreciar situações semelhantes, a exemplo dos recentes Acórdãos 8.012/2020 (Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira), 7.313/2020 e 5.836/2020 (Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues), todos da Primeira Câmara; e, 7.120/2020 (Relator: Ministro Augusto Nardes) e 8.672/2020, de minha relatoria, ambos da Segunda Câmara.

6. Por fim, registro que o ato de concessão de aposentadoria da Sra. Silvana Alcanfor de Pinho Affonso (CPF: 381.145.691-15), foi considerado legal por meio do Acórdão 628/2020 – 2ª Câmara (peça 15), com fundamento 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.

7. Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8954/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 014.400/2016-2.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Aposentadoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Plínio Cesar Marinho de Castilho (146.312.961-00).

4. Órgão: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT).

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

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 que tratam de ato inicial de concessão de aposentadoria de Plínio Cesar Marinho de Castilho, ex-servidor do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. sobrestar o presente processo até o trânsito em julgado do RE 636.553 no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF);

9.2. enviar cópia do presente Acórdão ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8954-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 016.516/2015-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Estado de Alagoas

Responsáveis: Ronaldo Augusto Lessa Santos (CPF 026.213.804-25); Estado de Alagoas

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. NÃO APLICAÇÃO DA CONTRAPARTIDA PELO ESTADO. NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA RECOLHIMENTO DO DÉBITO. ESGOTAMENTO DO PRAZO SEM O RECOLHIMENTO DA DÍVIDA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO.

RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada em desfavor do Sr. Ronaldo Lessa Santos, na condição de Governador do Estado de Alagoas, em razão de não ter sido aplicada a contrapartida referente ao Convênio 30/1999 firmado entre o estado e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (peça 3, p. 29/36).

2. O objeto do ajuste era a implementação do Programa Emergencial de Combate aos Efeitos da Seca, para a execução de pequenas obras e para a aquisição de sementes por entes da federação que tiveram situação de calamidade pública reconhecida. A previsão de gastos era de R\$ 1.375.000,00 – R\$ 1.236.625,00 de responsabilidade da União e R\$ 138.375,00 correspondentes à contrapartida (peça 3, p. 30). Esses valores foram posteriormente alterados, mediante termo aditivo, para, respectivamente, R\$ 1.978.600,00, repassados integralmente, e R\$ 212.572,00 (peça 3, p. 68/70).



A ANÁLISE DE MÉRITO

3. A seguir, com fundamento no art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, transcrevo excerto do exame da matéria tratada nos autos levado a efeito pela Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial à peça 47, ratificado pelo titular da unidade técnica à peça 49.

HISTÓRICO

3. O histórico completo se encontra às peças 7 e 19. Em suma, foram previstos R\$ 1.375.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 1.236.625,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 138.375,00 corresponderiam à contrapartida (peça 3, p. 30). No entanto, mediante o 1º Termo Aditivo, de 30/12/1999, alterou-se o valor do repasse, o qual passou a ser R\$ 2.191.172,00, sendo R\$ 1.978.600,00 repassados pelo concedente e R\$ 212.572,00 correspondentes à contrapartida (peça 3, p. 68-70).

4. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, mediante as ordens bancárias 1999OB006651 e 2000OB368905, nos valores de R\$ 1.236.625,00, emitida em 16/12/1999, e R\$ 741.975,00, em 22/2/2000, respectivamente (peça 3, p. 88). Os recursos foram creditados na agência 0013-2 do Banco do Brasil e conta específica 79.040-0 em 21/12/1999 e 25/2/2000 (peça 3, p. 232 e 236).

4. O ajuste vigeu no período de 7/12/1999 a 31/12/1999 e previa a apresentação da prestação de contas até 28/2/2000, conforme cláusula décima-quarta do termo do ajuste relativa à vigência e ao prazo para apresentação da prestação de contas (peça 3, p. 29-36). Por meio do 2º Termo Aditivo, de 28/2/2000, a vigência foi alterada para 30/4/2000 e, consequentemente, o prazo final para prestação de contas foi prorrogado também para 30/4/2000 (peça 3, p. 94-96 e 102).

5. Nos dois Planos de Trabalho constantes do processo, estavam programadas as seguintes metas, conforme explicitado no laudo técnico da Sudene à peça 5, p. 1-5):

- a) aquisição de 164,4 toneladas de sementes de feijão vigna, phaseolus e milho;
- b) implementação de obras (perfuração/recuperação de poços, limpeza e açudes, construção de barragens, conservação de estradas, redes de abastecimento de água, construção de cisternas e melhorias das condições hidrossanitárias domiciliares);
- c) custeio de obras de pequeno porte para diminuir os efeitos da seca; e
- d) aquisição de máquinas, aparelhos, equipamentos, implementos e instrumentos para implementação de obras de combate aos efeitos da seca.

6. O Estado de Alagoas apresentou a prestação de contas intempestivamente em 5/6/2003 (peça 3, p. 114-374). Concluiu-se pela sua não aprovação por conta da falta da seguinte documentação: Relatório de Cumprimento do Objeto; Termo de Aceitação Definitiva da Obra; e Comprovante de Recolhimento da contrapartida não aplicada no valor de R\$ 212.572,00 (peça 3, p. 380). Foi expedida notificação em 4/11/2003 ao então Secretário de Planejamento do Estado de Alagoas para proceder à devolução da contrapartida não aplicada (peça 3, p. 384-385).

7. Em 27/4/2004, o Estado de Alagoas enviou à Sudene os documentos complementares, incluindo justificativa relacionada à contrapartida (peça 3, p. 386-403). A justificativa, assinada pelo Secretário de Planejamento, explicitou a “maior crise financeira vivida pelo Tesouro Estadual em todos os tempos” e que “o Estado se viu compelido a não colocar em espécie o valor da contrapartida devida” e substituí-la pela disponibilização de mão de obra, material de expediente, permanente, equipamentos de informática, serviços de processamento de dados, despesas com transportes etc.

8. A Procuradoria Federal analisou as justificativas e posicionou-se por não acatá-las, pois o Estado havia assumido o compromisso de efetuar o aporte da contrapartida em espécie e que para alterar os termos do convênio deveria o Estado ter apresentado proposta antes do final da vigência (peça 3, p. 403-408).

9. Em 16/6/2009 o Governo do Estado de Alagoas foi notificado para apresentar informações e/ou documentação complementar acerca de pontos ainda pendentes (peça 4, p. 25-28), tendo a Sudene emitido Laudo Técnico em 22/12/2009 (peça 5, p. 1-5), por meio do qual concluiu-se pelo não



cumprimento da totalidade das metas estabelecidas no Plano de Trabalho, devendo efetuar a devolução dos recursos financeiros destinados ao referido convênio.

10. O Estado foi notificado da posição adotada em 27/4/2011 (peça 4, p. 33-44) e apresentou sua defesa juntada à peça 5, p. 4-8. Examinada a defesa, a Sudene concluiu que deveria ser recolhido pelo Estado apenas o valor referente à contrapartida não aplicada no valor de R\$ 212.572,00, sendo R\$ 138.375,00, atualizado a partir de 17/12/1999, e R\$ 74.197,00, a contar de 24/2/2000 (peça 6, p. 28-39). Reiterada a notificação em 31/5/2012 (peça 6, p. 44-47) e 24/10/2012 (peça 6, p. 67-71), atribuindo a responsabilidade ao Governador do Estado de Alagoas, à época dos fatos. Por fim, a última notificação ao Estado foi efetuada em 7/4/2014 (peça 1, p. 199-201 e 205-207), sem resposta.

11. A TCE foi instaurada, e o Tomador de Contas emitiu o Relatório de TCE 001/2014, no qual apontou como irregularidade motivadora a não aplicação dos recursos da contrapartida, contrariando o disposto no art. 2º, § 2º, da IN/STN 1/1997, o parágrafo único da cláusula segunda do termo do convênio e o parágrafo único da cláusula primeira do primeiro termo aditivo (peça 2, p. 4-22).

12. Após os trâmites de praxe no âmbito do controle interno, o processo foi remetido a este Tribunal, que, por meio da sua instrução preliminar, concluiu pela proposta de citação do Estado de Alagoas (CNPJ: 12.200.192/0001-69), na pessoa de seu representante legal, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento da comunicação, apresentasse alegações de defesa e/ou recolhesse, aos cofres da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) a quantia de R\$ 188.742,89, atualizada monetariamente a partir de 22/2/2000 até o efetivo recolhimento, em decorrência da não comprovação da aplicação da contrapartida estadual definida no termo do convênio 30/1999, ajustada proporcionalmente ao valor efetivamente aplicado na consecução do objeto da referida avença, incorrendo no descumprimento do disposto nos arts. 2º, § 2º, e 22 da IN/STN 1/1997, o parágrafo único da cláusula segunda do termo do convênio e o parágrafo único da cláusula primeira do primeiro termo aditivo (peça 7).

13. Ressalta-se que o cálculo do dano ao erário seguiu a seguinte metodologia, transcrita a seguir (peça 7, p. 6):

26.5. Entretanto, o cálculo a ser efetuado quanto à contrapartida devida deve levar em consideração o valor que foi efetivamente aplicado no objeto da avença. Neste caso, verificou-se que não houve a aplicação da contrapartida e ainda houve a devolução pelo Estado da quantia de R\$ 91.171,10, em 28/5/2003 (peça 3, p. 367-369). Ou seja, o objeto foi executado apenas com os recursos federais repassados, mas que deveriam corresponder a apenas 90% do custo total. Os 10% restantes deveriam vir do Estado de Alagoas. Faz-se necessário, assim, restabelecer a proporção originalmente pactuada na avença, mediante a devolução pelo Estado do valor correspondente à parcela dos recursos federais que acabaram por substituir, indevidamente, os recursos da contrapartida na execução do convênio.

26.6. A proporcionalidade firmada considera o valor total avençado (R\$ 2.191.172,00), sendo R\$ 1.978.600,00 de recursos federais e R\$ 212.572,00 de contrapartida. A Sudene deveria contribuir com 90% do objeto (R\$ 1.978.600,00/R\$ 2.191.172,00) e o Estado com 10% (R\$ 212.572,00/R\$ 2.191.172,00).

26.7. Do valor total da avença, R\$ 2.191.172,00, devem ser deduzidos o valor da contrapartida pactuada, por não ter sido aplicada, R\$ 212.572,00, e o valor restituído pelo Estado, R\$ 91.171,10. Com isso, o gasto total na execução do objeto foi de R\$ 1.887.428,90 (R\$ 2.191.172,00-R\$ 212.572,00-R\$ 91.171,10).

26.8. Para manter a proporção originalmente pactuada de participação no custeio das despesas, a Sudene deve arcar com 90% do valor, ou seja, R\$ 1.698.686,01 (R\$ 1.887.428,90 x 0,90) e o Estado com 10%, R\$ 188.742,89 (R\$ 1.887.428,90 x 0,10). **Conclui-se, assim, que o valor a ser devolvido pelo Estado é de R\$ 188.742,89. (grifo nosso)**

14. O Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator, José Múcio Monteiro, por meio de Despacho (peça 10), solicitou o pronunciamento ao Ministério Público junto ao TCU, o qual deixou assente que (peça 11, p. 2-3):

Finalmente, endosso o entendimento de que o débito referente à não aplicação da contrapartida dever ser suportado apenas pelo ente federado beneficiado pelos recursos federais transferidos no curso do Convênio nº 030/99, uma vez que está em consonância com recentes julgados desta Corte.

(...)



17. Ante os elementos que constam dos autos, este representante do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento lançada na instrução de peça 7, ratificada pelos pronunciamentos de peças 8 e 9.

15. Restituído os autos ao Ministro-Relator, foi autorizada a citação na forma proposta pela Unidade Técnica (peça 12). O Estado foi validamente citado por meio do Ofício 882/2017, de 23/10/2017, dirigido ao Procurador-Geral do Estado de Alagoas e recebido em 24/10/2017 (peças 13 e 14). Em 29/11/2017, o Governo do Estado de Alagoas apresentou as alegações de defesa (peça 18).

16. No exame técnico realizado pela unidade técnica, a conclusão alcançada foi a de que a defesa apresentada pelo Estado foi insuficiente para afastar a ocorrência da irregularidade e a sua responsabilidade (itens 28 a 47 da instrução à peça 19), ressaltando que por se tratar de pessoa jurídica de direito público deveria ser proposta a rejeição da defesa e a fixação de novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito.

17. Restou registrado que foi verificada a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU, porquanto transcorreu o prazo de dez anos contado entre a data de ocorrência das irregularidades, no ano de 2003, quando o Estado apresentou a prestação de contas e foi constatada a falta da aplicação da contrapartida, e a data do despacho da unidade técnica que autorizou a realização da citação do responsável, em outubro de 2017 (peça 12), segundo regra estampada no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

18. Após pronunciamento favorável da Unidade, o processo foi remetido para o Gabinete do Ministro-Relator, cujo despacho foi pela apreciação do MP junto ao TCU (peça 22). Em sua manifestação, o Subprocurador-Geral Paulo Bugarin se manteve de acordo com a análise realizada pela Secex/AL, concordando com a proposta de encaminhamento feita na instrução (peça 23).

19. Diante disso, foi proferido o Acórdão 593/2019-TCU-2ª Câmara, por meio do qual foi decidido (peça 24):

(...)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno, em:

9.1. excluir a responsabilidade, nos presentes autos, do Sr. Ronaldo Augusto Lessa Santos;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Estado de Alagoas;

9.3. fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que o Governo do Estado de Alagoas comprove, perante este Tribunal, o recolhimento aos cofres da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) da quantia de R\$ 188.742,89, atualizada monetariamente a partir de 22/2/2000, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, o pagamento da dívida a que se refere o subitem 9.3 deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas, caso requerido, incidindo sobre cada uma delas os correspondentes acréscimos legais;

9.5. informar ao Estado de Alagoas que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, consoante estabelece o § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal.

9.6. determinar ao Governo do Estado de Alagoas que na impossibilidade de liquidação tempestiva do débito, adote providências com vistas à inclusão do valor da dívida em sua lei orçamentária, informando ao Tribunal as providências adotadas, no prazo de 30 dias;

9.7. informar ao Estado de Alagoas que a liquidação tempestiva do débito, atualizado monetariamente, saneará o processo e permitirá, não havendo outras ilicitudes, que o Tribunal julgue regulares com ressalva as suas contas e expeça quitação, consoante o estabelecido no artigo 202, § 4º, do Regimento Interno do TCU;

9.8. dar ciência desta deliberação ao Estado de Alagoas e ao Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste.

20. Na sequência dos fatos, foram enviados os ofícios 68 a 71/2019-TCU/Sec-AL, endereçados ao Procurador Geral do Estado de Alagoas, ao Ministério da Integração Nacional e à Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste, por meio dos quais foram notificados do teor do Acórdão 593/2019-TCU-2ª Câmara (peças 27-31). As ciências de comunicação se encontram às peças 28, 32 e 35-37.

21. Posteriormente, em 27/2/2019, foi impetrado, pelo Estado de Alagoas, recurso de reconsideração ao processo (peça 33). O documento foi enviado à Serur, conforme despacho à peça 34.



Foi elaborada instrução à peça 38, onde se analisou que não há que se falar em cabimento de recurso em face de decisão que não julga o mérito das contas e apenas fixa prazo para recolhimento de recursos federais. Assim, considerou-se que a peça poderia ser recebida como elementos complementares de defesa, nos termos do parágrafo único do art. 279 do RI/TCU. Após pronunciamento favorável da Subunidade e Unidade, foi proferido o Acórdão 2567/2019-TCU-2ª Câmara, por meio do qual se decidiu (peça 42):

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:

a) receber o expediente como mera petição no âmbito desta Secretaria de Recursos, em razão do não cabimento de recurso e ante a ausência de decisão definitiva de mérito, nos termos dos artigos 201 e 279 do Regimento Interno/TCU, c/c artigo 23 da Resolução-TCU 36/1995;

b) receber a Peça 33 como elementos complementares de defesa, nos termos do parágrafo único do art. 279 do RI/TCU; e

c) dar ciência ao requerente e a Procuradoria Geral do Estado o teor deste Acórdão, encaminhando-lhes cópia, bem como informando-lhes que o respectivo pode ser consultado em www.tcu.gov.br/acordaos, nos termos do Memorando-Circular Segecex 45/2017, de 25/8/2017.

22. Em 1/8/2019, foi encaminhado ao Governador do Estado de Alagoas, cópia do referido Acórdão (peça 43). Por meio do ofício 461/2019-Seproc, endereçado ao Procurador-Geral do Estado de Alagoas, foi comunicado que o expediente nominado de “recurso de reconsideração” foi recebido como mera petição, em razão do não cabimento de recurso e ante a ausência de decisão definitiva de mérito, nos termos dos artigos 201 e 279 do RI/TCU c/c artigo 23 da Resolução-TCU 36/1995, tendo sido recepcionado como elementos complementares de defesa, nos termos do parágrafo único do art. 279 do RI/TCU (peça 44). A ciência de comunicação encontra-se à peça 45.

EXAME TÉCNICO

Elementos Complementares de defesa apresentados pelo Governo do Estado de Alagoas

23. O Estado de Alagoas, por meio de seu representante legal, apresenta basicamente as mesmas alegações já apresentadas anteriormente. Sustenta, novamente, como já feito quando da apresentação de suas alegações de defesa (peça 18), que teria ocorrido prescrição “tendo em vista a passagem de lapso temporal superior a 15 anos entre o fim do referido convênio e a citação realizada”. Além disso, argumenta que o aludido lapso temporal inviabilizaria completamente os princípios do contraditório e ampla defesa (peça 33, p. 3).

24. Fundamenta sua defesa no art. 1º do Decreto 20.910/1932, cujo prazo de prescrição se limitaria a cinco anos. Alega ainda ter ocorrido a prescrição com base no disposto no §5º do art. 37 da Carta Magna.

25. Assevera, mais uma vez, que o Supremo Tribunal Federal, em decisão recente, combinando os §§4º e 5º do art. 37 da Constituição Federal, estabeleceu que “é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”, tendo reproduzido o seguinte excerto (peça 18, p. 2):

É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. Dito de outro modo, se o Poder Público sofreu um dano ao erário decorrente de um ilícito civil e deseja ser ressarcido ele deverá ajuizar a ação no prazo prescricional previsto em lei. **STF. Plenário. RE 669069/MG, Rei. Mio. Teori Zavascki, julgado em 03/02/2016 (repercussão geral).**

26. Como já demonstrado nas alegações de defesa, argumenta que “não é possível a responsabilização do Estado de Alagoas nesta hipótese, haja vista que não fora o responsável pelos ilícitos praticados”, uma vez que foram adotadas as medidas judiciais cabíveis para o saneamento das irregularidades e responsabilização dos agentes responsáveis, segundo a jurisprudência pacificada do Supremo Tribunal Federal, conforme transcrição abaixo (peça 33, p. 4):

O princípio da intranscendência subjetiva **impede que sanções e restrições superem a dimensão estritamente pessoal do infrator e atinjam pessoas que não tenham sido as causadoras do ato ilícito.** Assim, o princípio da intranscendência subjetiva das sanções **proíbe a aplicação de sanções às administrações atuais por atos de gestão praticados por administrações anteriores.** A inscrição do Estado de Pernambuco no CAUC ocorreu em razão do descumprimento de convênio celebrado por gestão anterior, ou seja, na época de outro Governador.



Ademais, ficou demonstrado que os novos gestores estavam tomando as providências necessárias para sanar as irregularidades verificadas. Logo, deve-se aplicar, no caso concreto, o princípio da intranscendência subjetiva das sanções, impedindo que a Administração atual seja punida com a restrição na celebração de novos convênios ou recebimento de repasses federais. (STF. 1ª Turma. AC 2614/PE, AC 781/PI e AC 2946/PI, Rei. Min. Luiz Fux, julgados em 26/6/2015. INFORMATIVO 791)

27. De outro modo, em seu argumento apresentado, sustenta novamente não ser cabível a aplicação de sanções por descumprimento de cláusulas do convênio, em especial o depósito da contrapartida, em razão de não haver cláusula explícita prevendo a penalidade de ressarcimento pela não aplicação da contrapartida, exceto suspensão das liberações, o que não seria mais possível, já que o objeto do presente se esgotou há mais de uma década (peça 33, p. 5). Assim, considera que não houve dano ao erário, mas tão somente descumprimento de cláusula do pacto firmado, o que eventualmente acarretaria imputação de sanções previstas no próprio instrumento de convênio, mas não em depósito de recursos em favor do ente federal.

28. Ao se proceder dessa forma, assevera que o Estado de Alagoas seria duplamente penalizado, primeiramente por não ter sido beneficiado com os valores que deveriam ter sido pagos pelo ex-gestor na consecução dos objetivos do programa e a segunda se tivesse que pagar qualquer valor à União (peça 33, p. 6). Portanto, considera que não há fundamento fático ou jurídico apto a justificar depósito em favor da União, de montante que seria aplicado pelo Estado de Alagoas em favor do próprio ente estadual.

29. Por fim, alega que o voto do acórdão recorrido calcula a quantia da contrapartida a ser restituída pelo Estado de Alagoas com base no valor efetivamente empregado pela Sudene (R\$ 188.742,89) e, por isso, a data base para o cálculo dos juros de mora e da correção monetária deveria ser determinada com base na data da efetiva utilização desses recursos por parte do Estado na consecução do objeto do convênio (peça 33, p. 6-7).

30. Diante de todo o exposto, pede (peça 33, p. 7):

a) o reconhecimento da ocorrência da prescrição de qualquer medida apta a cobrar tais valores do Estado de Alagoas;

b) a aplicação do princípio da intranscendência subjetiva das sanções ao presente caso;

c) seja reconhecido o descabimento do depósito da contrapartida à SUDENE;

d) subsidiariamente, a correta aplicação do termo inicial da contagem dos juros de mora.

Análise dos elementos complementares de defesa apresentados pelo Estado de Alagoas

31. Como já analisado em instrução anterior, a responsabilidade do Estado de Alagoas pela devolução dos valores aplicados a maior pela Sudene para cobrir a contrapartida não aplicada decorre do fato de que o Estado descumpriu o regramento estabelecido no termo do convênio e foi beneficiado, pois obteve o objeto do repasse, sem aplicar a parcela financeira que lhe era devida e que se comprometeu no termo do convênio. Ou seja, não existe devolução de recursos municipais da contrapartida não aplicada ao concedente e sim a condenação do conveniente a devolver os recursos federais indevidamente aplicados em substituição à contrapartida municipal.

32. Para disciplinar o posicionamento a ser adotado por esta Corte quando se constata que o ente federado conveniente se beneficiou da aplicação irregular dos recursos, esta Corte editou a Decisão Normativa (DN) TCU 57, de 5 de maio de 2004, que estabeleceu o seguinte *litteris*:

Art. 1º Nos processos de Tomadas de Contas Especiais relativos a transferências de recursos públicos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou a entidades de sua administração, as unidades técnico-executivas competentes verificarão se **existem indícios de que esses entes da federação se beneficiaram com a aplicação irregular dos recursos**.

Art. 2º Configurada a hipótese de que trata o artigo anterior, a unidade técnico-executiva proporá que a citação seja feita também ao ente político envolvido, **na pessoa do seu representante legal**, solidariamente com o agente público responsável pela irregularidade.

Art. 3º Caso comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o Estado, o Distrito Federal ou o Município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa. (grifos não figuram no



original)

33. Conforme destacou o SubProcurador-Geral, Paulo Soares Bugarin, em seu parecer à peça 11, o débito referente à não aplicação da contrapartida deve ser suportado apenas pelo ente federado beneficiado pelos recursos federais transferidos por meio de Convênio, posição que está em consonância com recentes julgados desta Corte, cujos enunciados por ele indicados são também aqui transcritos a seguir:

Acórdão nº 620/2014-2ª Câmara

A devolução do valor equivalente à contrapartida não aplicada é da responsabilidade do ente federado conveniente e não do gestor que deu causa à irregularidade. Com o fim de manter a proporcionalidade estabelecida no acordo, a recomposição à União deve corresponder à parcela dos recursos federais que substituíram, indevidamente, o valor da contrapartida na execução do convênio.

Acórdão nº 1135/2017-1ª Câmara

Na falta de comprovação da aplicação da integralidade ou de parte do recurso da contrapartida, sem que haja locupletamento do agente público, a responsabilidade pelo ressarcimento da dívida é do ente federado, não havendo como responsabilizar o administrador, que pode, contudo, ter suas contas julgadas irregulares, com aplicação de multa.

Acórdão nº 13207/2016-2ª Câmara

Quando configurada ausência de aplicação de contrapartida prevista em instrumento de convênio, cabe ao ente federado conveniente o ressarcimento, vez que incorporou a seu patrimônio a vantagem financeira correspondente à parcela da contrapartida que deixou de ser aplicada.

34. Além destes, esta unidade técnica identificou julgados mais recentes, onde se destacou em seus enunciados:

Acórdão 5142/2019-1ª Câmara, Relator Walton Rodrigues

A não aplicação da contrapartida implica a devolução da parcela dos recursos federais que acabaram por substituir, indevidamente, os recursos da conveniente, a fim de se manter a proporcionalidade de aportes estabelecida no convênio.

Acórdão 593/2019-2ª Câmara, Relator Raimundo Carreiro

Quando configurada ausência de aplicação de contrapartida prevista em instrumento de convênio, cabe ao ente federado conveniente o ressarcimento, vez que incorporou a seu patrimônio a vantagem financeira correspondente à parcela da contrapartida que deixou de ser aplicada.

35. Em sua defesa, mais uma vez, o Estado alegou ter havido o transcurso de quinze anos desde o final da vigência do convênio, lapso temporal que prejudica o exercício do direito à ampla defesa e ao contraditório. Ocorre que para se caracterizar o transcurso temporal que pode ocasionar prejuízo ao exercício da defesa, não se adota, como critério, o final da vigência, mas sim, a data da notificação do responsável.

36. De fato, a IN/TCU 71/2012, em seu art. 6º, inciso II, estabelece que fica dispensada a instauração da TCE quando “houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente”.

37. Neste caso, o Estado de Alagoas apresentou a prestação de contas intempestivamente em 5/6/2003 e a primeira notificação da Sudene para restituição da contrapartida foi efetuada em 4/11/2003, como já comentado em instrução anterior. Com a negativa do Estado em proceder a restituição dos valores devidos, a União enviou diversas notificações, a última em 7/4/2014, sem êxito, restando evidente, portanto, que não houve nenhum prejuízo à defesa do Estado de Alagoas. Aliás, sobre esse ponto, a jurisprudência é firme no sentido de que:

comprovado que o responsável teve ciência das irregularidades a ele imputadas antes do prazo de dez anos até a sua citação, ou seja, durante os procedimentos de exame das conta por parte do concedente ou no curso da fase interna da tomada de conta especial, não se configura prejuízo à defesa em decorrência do transcurso de tal prazo (Acórdão 1304/2018-1ª Câmara, rel. Bruno Dantas).

38. Quanto à reiterada alegação de que o Supremo Tribunal Federal, em decisão recente, teria considerado, com base nas disposições dos §§ 4º e 5º do art. 37 da Constituição Federal, que “é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”, não se aplica a



este caso, em que se aprecia ilícito administrativo e não ilícito civil, como já comentado igualmente em instrução anterior.

39. Também não se aplica o prazo prescricional estabelecido no Decreto 20.910/1932 como aduziu o Estado. A prescrição quinquenal prevista no referido Decreto tem como objeto as dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem como todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal. No caso tratado nesta TCE, a União representa o polo ativo, e não o passivo, não se aplicando, por conseguinte, a prescrição quinquenal indicada no referido normativo.

40. Vale lembrar, ainda, que este Tribunal tem entendimento consubstanciado no bojo do Acórdão 2.709/2008-TCU-Plenário (Ministro Benjamin Zymler), quando em incidente de uniformização de jurisprudência e com base em precedente do Supremo Tribunal Federal (Mandado de Segurança 26.210), restou assente que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

41. No que tange ao princípio da intranscendência subjetiva, arguido novamente pela defesa do responsável não se adequa, em razão de o princípio não ter a dimensão pretendida. Enquanto administradores públicos, os responsáveis expressam a vontade dos órgãos públicos, já que estes não têm vontade própria, assim, os gestores atuam em nome dos órgãos e entidades públicas, obrigando-as. Deste modo, o Estado de Alagoas atuou diretamente no convênio sob exame, já que consta como conveniente juntamente com a União e, ao atuar, obrigou-se ao pagamento da contrapartida.

42. Quanto à decisão do STF citada, é semelhante àquela apresentada na defesa, devendo-se considerar, portanto, que envolve apenas a negatização do ente federado no CAUC em razão de atos de gestão de responsabilidade de gestões pretéritas, e não envolve questão do ressarcimento ao erário.

43. Portanto, repitam-se os elementos constantes dos autos:

a) **Situação encontrada:** não comprovação da aplicação dos recursos de contrapartida;

b) **objeto no qual foi identificada a constatação:** Convênio 30/1999, de 29/11/1999 (Siafi 377900), celebrado com a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - Sudene;

c) **critérios:** art. 2º, § 2º, da IN/STN 1/1997, parágrafo único da cláusula segunda do termo do convênio e o parágrafo único da cláusula primeira do primeiro termo aditivo;

d) **evidências:** Laudo Técnico, de 22/12/2009, (peça 5, p. 4); Análise Financeira, de 12/4/2011, e Parecer de Recomendação de TCE 1/2013, de 29/1/2013 (peça 6, p. 75);

e) **desfecho:** não comprovação da aplicação da contrapartida e enriquecimento sem causa do Estado de Alagoas;

f) **causas da constatação:** ação deliberada do Estado que tinha ciência da ilicitude (item 9 acima);

g) **efeitos ou consequências:** prejuízo aos cofres federais, em razão da aplicação a maior de verba para cobrir a contrapartida que era devida pelo Estado de Alagoas;

h) **identificação e a qualificação do responsável:** Estado de Alagoas (CNPJ: 12.200.192/0001-69), que se beneficiou da não aplicação de recursos próprios com os quais havia se comprometido.

44. Em que pese ter sido concedido novo e improrrogável prazo ao Estado de Alagoas para recolhimento do débito, o mesmo não foi feito. Quanto ao valor do débito e datas de ocorrência do dano, o exame foi apresentado no item 26 da instrução à peça 7, a seguir transcrito:

(...)

26.8. Para manter a proporção originalmente pactuada de participação no custeio das despesas, a Sudene deve arcar com 90% do valor, ou seja, R\$ 1.698.686,01 (R\$ 1.887.428,90 x 0,90) e o Estado com 10%, R\$ 188.742,89 (R\$ 1.887.428,90 x 0,10). Conclui-se, assim, que o valor a ser devolvido pelo Estado é de R\$ 188.742,89.

26.9. Quanto à data base para atualização do débito, devem-se considerar as datas dos repasses federais, pois foi parte desses valores que substituiu indevidamente a contrapartida não aplicada. Como os recursos federais foram repassados em duas parcelas em datas próximas – 22/12/1999 e 22/2/2000 – considera-se pertinente atribuir como data base a data do repasse da 2ª parcela, em 22/2/2000, data mais favorável ao Estado de Alagoas.

CONCLUSÃO



45. A defesa apresentada pelo Estado já havia sido considerada insuficiente para afastar a ocorrência da irregularidade e a sua responsabilidade (itens 28 a 47 da instrução à peça 19). Com isso, por se tratar de pessoa jurídica de direito público foram rejeitadas as alegações de defesa e fixado novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito (item 49). Diante dos elementos complementares de defesa apresentados pelo Governo do Estado de Alagoas não terem trazido nenhuma informação a seu favor nem tampouco elidido a irregularidade constatada, bem como o Estado não ter realizado o recolhimento do débito apurado, propor-se-á que suas contas sejam julgadas irregulares, condenando-o em débito.

46. Como já comentado no item 17 desta instrução, verifica-se a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU, porquanto transcorreu o prazo de dez anos contado entre a data de ocorrência das irregularidades, no ano de 2003, quando o Estado apresentou a prestação de contas e foi constatada a falta da aplicação da contrapartida, e a data do despacho da unidade técnica que autorizou a realização da citação do responsável, em outubro de 2017 (peça 12), segundo regra estampada no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

47. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

47.1. julgar irregulares as contas do Governo do Estado de Alagoas (CNPJ 12.200.192/0001-69), com fundamento no art. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, e 19 caput, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, condenando-o ao pagamento da importância de R\$ 188.742,89, atualizada monetariamente a partir de 22/2/2000, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia aos cofres da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU;

47.2. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

47.3. autorizar, desde logo, o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, caso solicitado, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

47.4. alertar o responsável que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

47.5. encaminhar cópia do acórdão que for adotado ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Alagoas, nos termos do §3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

O PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

4. O Ministério Público, à peça 50, manifestou-se de acordo com a proposta.

É o Relatório.

VOTO

Atuo nos autos por força do art. 152 do Regimento Interno.

2. Nesta tomada de contas especial, verificou-se que não foi aplicada a contrapartida referente ao Convênio 30/1999 firmado entre o Estado de Alagoas e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), cujo objeto era a implementação do Programa Emergencial de Combate aos Efeitos



da Seca. Pela irregularidade, cabe julgar irregulares as contas do estado e condená-lo em débito no valor R\$ 188.742,89. Vejamos.

3. Na fase processual anterior, o Acórdão nº 593/2019-2ª Câmara, de minha relatoria, estabeleceu novo e improrrogável prazo para que o Estado de Alagoas recolhesse o que corresponde à contrapartida do ente federado para a execução do Convênio.

4. Esgotado o novo prazo concedido sem o pagamento do prejuízo ao erário federal, a unidade técnica deu prosseguimento ao processo.

5. Registro que o estado apresentou documento que pretendia fosse conhecido como recurso de reconsideração contra o Acórdão nº 593/2019-2ª Câmara (mencionado). No entanto, por meio do Acórdão nº 2.567/2019-2ª Câmara, de minha relatoria, o expediente foi recebido como mera petição, haja vista não caber recurso ante a ausência de decisão definitiva de mérito.

6. A unidade técnica, então, analisou o documento como elementos complementares de defesa. Concluiu que foram apresentadas basicamente as mesmas alegações já postas anteriormente, e que não foram trazidos elementos que dessem azo à elisão do débito verificado. Além disso, esclareceu que o momento da ocorrência do dano seria, como mencionado na instrução de peça 7, as datas dos repasses de recursos. Destarte, propôs julgar irregulares as contas do Estado de Alagoas e condená-lo em débito no valor de R\$ 188.742,89, sem cobrança de multa, posto que prescrita a pretensão punitiva.

7. O Ministério Público manifestou-se de acordo com a proposta.

8. Acolho-a, tomando a análise empreendida pela unidade técnica como razão para decidir.

8.1 Acrescento que não pode ser atendida a demanda apresentada pelo Estado de Alagoas de que a contagem dos juros de mora tenham como marco inicial a data da utilização efetiva dos recursos, uma vez que o dano se efetivara no momento em que estes deixaram de estar disponíveis para qualquer outro uso proveitoso à Administração Pública Federal.

8.2 Ainda que a unidade técnica não tenha mencionado a incidência de tais juros, não se podem dispensá-los. A uma, acredito que a ausência tenha ocorrido por equívoco, uma vez que não há explicação para essa ausência na proposta de encaminhamento. A duas, os juros de mora refletem o custo de oportunidade da aplicação dos recursos federais, seja no mercado financeiro, seja em outro bem ou serviço necessário à implementação das políticas públicas federais estabelecidas.

8.3 Quanto à alegação de que a possibilidade de cobrança de débito é prescrita, pronuncio-me conforme se segue.

8.3.1 A instrução da SecexTCE data de novembro de 2019, antes, portanto, do julgamento do RE 636.886, havido em Sessão Virtual do Plenário do STF de 10/4 a 17/4/2020. Na oportunidade, a Suprema Corte expressou entendimento, com repercussão geral, segundo o qual: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. Consta da ementa desse julgado que “A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal)”. Vê-se que, no caso concreto, como se tratou de execução judicial de título executivo formado a partir de decisão do TCU, o STF adotou o rito previsto na Lei de Execução Fiscal.

8.3.2 Resta claro, portanto, que o Recurso Extraordinário sob enfoque tratou de prescrição que ocorreu na fase de execução judicial do acórdão condenatório desta Corte de Contas da União, e não da prescrição da pretensão de ressarcimento associada a processo de controle externo.

8.3.3 É importante frisar ainda que, nos termos da tese firmada pelo STF no RE 636.886, somente após o trânsito em julgado do acórdão condenatório do TCU terá início a contagem do prazo prescricional para a execução judicial desse título pela Advocacia Geral da União (AGU). Demais disso, há que se levar em consideração que, como a referida tese de repercussão geral não transitou em julgado, ainda poderá sofrer alterações ou modulação de seus efeitos, interpostos embargos declaratórios.

8.3.4 Destarte, sem a pretensão de fixar uma tese a ser defendida por esta Corte de Contas, caso venha a rever o seu entendimento jurisprudencial sobre do tema, afasto a preliminar de prescrição da pretensão ressarcitória desta Corte de Contas, uma vez que a tese que ora prevalece é a de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.



8.4 Registro, por fim, que, mesmo se não houvesse a incidência da prescrição da pretensão punitiva, não seria aplicada multa ao Estado de Alagoas, ante jurisprudência desta Corte. Ocorre que existe o entendimento de que multar o ente federado penaliza injustamente a população do local sob sua jurisdição. Quanto a isso, vide o que se registra no trecho do relatório acolhido como um dos fundamentos do Acórdão nº 5.032/2020-1ª Câmara, relator o Ministro-Substituto Weder de Oliveira:

8. Com relação à multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, propõe-se não aplica-la (sic) ao município, tendo em vista tratar-se de ente federado, pessoa jurídica de direito público, de forma a evitar mais penalização dos munícipes que, ao final, são os diretamente prejudicados pelas aplicações indevidas de recursos federais repassados, conforme entendimento do Tribunal (acórdão 1885/2015 – Plenário, rel. min. Vital do Rego, acórdão 10997/2015 – 2ª Câmara, rel. min. Marcos Bemquerer e acórdão 2281/2013 – 1ª Câmara, rel. min. José Múcio Monteiro).

Face ao exposto, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8955/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 016.516/2015-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto II: Tomada de contas especial.
3. Responsável: Estado de Alagoas (CNPJ 12.200.192/0001-69).
4. Entidade: Estado de Alagoas.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial de responsabilidade do Estado de Alagoas, em razão de não ter sido aplicada a contrapartida referente ao Convênio 30/1999 firmado entre o estado e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do Estado de Alagoas, condenando-o ao pagamento de R\$ 188.742,89 (cento e oitenta e oito mil, setecentos e quarenta e dois reais e oitenta e nove centavos), atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora calculados a partir de 22 de fevereiro de 2000 até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove o recolhimento da referida quantia aos cofres da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno;

9.2 autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.3 autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo 90 dias após o término do quadro de calamidade no território nacional reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, para comprovar o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal da dívida, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na



forma prevista na legislação em vigor;

9.4 alertar o Estado de Alagoas de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno;

9.5 dar ciência deste acórdão ao Estado de Alagoas, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

9.6 dar ciência deste acórdão à Procuradoria da República em Alagoas, nos termos do §3º do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8955-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 022.788/2019-0

Natureza(s): Reforma

Órgão/Entidade: Ministério da Defesa - COMANDO DA AERONÁUTICA

Interessados: Carlos Cesar Silva de Melo (756.305.167-87); Cezar Romero da Costa (886.391.698-53); Dion de Assis Tavora (033.320.397-68); Francisco Severino de Franca (790.180.848-91); Getulio Miranda Silva (061.401.067-53); Januario Sawczuk (087.234.357-04); Jorge Luiz Alves de Souza (254.185.729-20); Jose Barbosa da Mota (001.080.493-53); Josias Campos de Oliveira (021.896.587-72)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: PESSOAL. ATOS DE CONCESSÃO DE REFORMA. BENEFÍCIOS CORRESPONDENTES A DOIS GRAUS HIERÁRQUICOS SUPERIORES AO POSTO OU GRADUAÇÃO DOS INSTITUIDOR NA ATIVA. DILIGÊNCIA. MINISTÉRIO DA DEFESA. ARGUMENTOS APRESENTADOS INCAPAZES DE ALTERAR ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL. ILEGALIDADE DOS ATOS. NEGATIVA DE REGISTRO. LEGALIDADE E REGISTRO DOS DEMAIS ATOS. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Adoto como parte deste Relatório a instrução elaborada pelo auditor da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) à peça 32, cuja proposta obteve a concordância do Diretor (peça 33):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de atos de concessão de reforma dos militares supracitados pertencentes ao Comando da Aeronáutica.

2. Os atos foram submetidos à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU) para fim de registro, nos termos do 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 (Sisac), na forma dos arts. 2º, caput e inciso V, e 4º, caput, da Instrução Normativa - TCU 55/2007.



HISTÓRICO

3. Os presentes atos foram instruídos pela Sefip e todos receberam parecer pela legalidade, peças 12 e 13.

4. Por ocasião da análise do Ministério Público junto ao TCU, este se manifestou pela ilegalidade de 03 atos, expressando-se da seguinte forma, peça 14:

7. No que concerne a **Dion de Assis Tavora** (peça 2), ele ocupava, na ativa, o posto de Coronel, e foi transferido para a reserva remunerada em 5/7/1991, quando contava com 38 anos, 2 meses e 5 dias de serviço. Em razão disso, os proventos da reserva passaram a ser calculados tendo por referência o posto de Brigadeiro, com fundamento no art. 50, inciso II, da Lei 6.880/1980. O militar foi reformado em 16/3/2003, com proventos calculados com base no mesmo posto. O ato em análise foi editado para majorar os proventos calculados com base no posto de Major-Brigadeiro, por ter sido considerado definitivamente incapaz para o serviço ativo das Forças Armadas em face de invalidez permanente decorrente de doença especificada em lei.

8. Em relação a **Januário Sawczuk** (peça 5), observa-se que ele ocupava, na ativa, o posto de Coronel, e foi transferido para a reserva remunerada em 30/8/1985, quando contava com 35 anos, 5 meses e 19 dias de serviço. Em razão disso, os proventos da reserva passaram a ser calculados tendo por referência o posto de Brgadeiro, com fundamento no art. 50, inciso II, da Lei 6.880/1980. O militar foi reformado em 1/9/2001, com proventos calculados com base no mesmo posto. O ato em análise foi editado para majorar os proventos calculados com base no posto de Major-Brigadeiro, por ter sido considerado definitivamente incapaz para o serviço ativo das Forças Armadas em face de invalidez permanente decorrente de doença especificada em lei.

9. Quanto a **Josias Campos de Oliveira** (peça 10), verifica-se que ele ocupava, na ativa, o posto de Capitão, e foi transferido para a reserva remunerada em 23/7/1984, quando contava com 30 anos, 2 meses e 25 dias de serviço. Em razão disso, os proventos da reserva passaram a ser calculados tendo por referência o posto de Major, com fundamento no art. 50, inciso II, da Lei 6.880/1980. O militar foi reformado em 24/10/2016 e lhe foi concedido proventos calculados com base no posto de Tenente Coronel, por ter sido considerado definitivamente incapaz para o serviço ativo das Forças Armadas em face de invalidez permanente decorrente de doença especificada em lei.

10. Ante o exposto, este representante do Ministério Público de Contas da União **opina por considerar ilegais os atos de reforma de Dion de Assis Tavora, Januário Sawczuk e Josias Campos de Oliveira (peças 2, 5 e 10)**, uma vez que as reformas em análise alcançam dois militares já reformados, além de concederem a todos eles dois postos acima daqueles que ostentavam na atividade, em desacordo com a citada legislação e o paradigmático Acórdão 2.225/2019-Plenário. (Grifo nosso)

5. Frente a tal posicionamento do MP junto ao TCU, o Ministro Relator, Exmo. Sr. Raimundo Carreiro, entendeu pertinente oportunizar à unidade jurisdicionada manifestação acerca da matéria a ser apreciada pelo Colegiado, peça 15. Assim, foi realizada comunicação ao Ministro da Defesa, peça 16.

6. O Ministro da Defesa, por sua vez, solicitou aos Comandos das 03(três) Forças Armadas que expressassem o entendimento que cada um tinha sobre a matéria, peça 17. Realizada tal consulta e recebida as respostas, o Ministro Relator determinou, por meio do Despacho da peça 17, nova análise por parte desta Sefip, ordem que passa ser cumprida a seguir.

EXAME TÉCNICO

7. Primeiramente, é oportuno traçar um breve histórico sobre o entendimento desta Corte sobre a possibilidade ou não de extensão da majoração de proventos prevista no art. 110 da Lei nº 6.880/80 aos militares reformados:

a) No TC 8.661/92-8, este Tribunal entendeu que: situação de inatividade do militar da reserva remunerada reformado por limite de idade, não sofre solução de continuidade, exceto quanto as condições de mobilização e ressaltando na decisão que:

Ressaltamos que a expressão "não sofre solução de continuidade" - explicitada as fls. 41 assegura plenamente os direitos adquiridos pelos militares reformados por limite, pois a única diferença entre eles



e os da reserva remunerada se prende unicamente às condições de mobilização, de acordo com o texto do art. 107 da Lei nº 6880/80.

Assim, na ocasião, o entendimento desta Corte era de que o tratamento para fins da majoração de proventos prevista no art. 110 da lei 6.880/80 seria o mesmo para militares da ativa, reserva ou reformados.

b) O Acórdão nº 1.987/2010-Plenário — com esteio no princípio da isonomia — teve por legítima a concessão da vantagem prevista no art. 110, § 1º, da Lei 6.880/1980 a militares já reformados acometidos de doença incapacitante.

8. Logo, pelo acima exposto o entendimento desta Corte de Contas até o Acórdão nº 2.225/19-TCU-Plenário era de que o benefício do art. 110 da Lei 6880/80 poderia atingir militares reformados.

9. No que se refere às respostas dos Comandos Militares, passa-se a seguir a análise da argumentação destes:

A) COMANDO DA MARINHA DO BRASIL

Pela leitura do Parecer nº 07/2006 da Consultoria Adjunta ao Gabinete do Comandante da Marinha do Brasil, peça 17, págs. 04 a 06, verifica-se que o entendimento do Comando da Marinha era pela **impossibilidade** de extensão, aos militares já reformados, da majoração de proventos previstos no art. 110 da lei 6.880/80, posição que somente mudou com o advento do Acórdão desta Corte de Contas nos autos do TC nº 866/92-8 julgado por relação (ATA nº 01/96 Sessão 18/01/1996, DOU de 6/2/1996).

Assim, conclui-se que o entendimento do Comando da Marinha foi desde sempre pela impossibilidade de tal majoração para militares reformados e que a partir de requerimentos de militares reformados frente à decisão deste Tribunal de Contas em prol de militares em situação análoga aos requerentes junto àquele Comando, aquele Comando Militar passou a adotar o novo entendimento desta Corte à época.

B) COMANDO DA AERONÁUTICA

A Consultoria Jurídica Adjunta do Comando da Aeronáutica pronunciou-se que a diferenciação de reforma e reserva, como feita pelo Plenário do TCU nos autos do processo que deu causa ao Acórdão nº 2.225/19-TCU-Plenário, fere o princípio constitucional da isonomia, pelos seguintes motivos, peça 17, págs. 07 a 14:

1) Corrobora com posicionamento do Comando-Geral do Pessoal, que ciente do Acórdão nº 2.225/2019, se manifestou por meio do Ofício nº 590/AJU/27626, de 17 de dezembro de 2019 (NUP 67400.015065/2019-36 — Seq. 1):

2.2 Sobre o primeiro ponto, este Comando-Geral, com a devida vênia, diverge da posição adotada pelo **Egrégio Tribunal por entender que fere o Princípio da Isonomia**. Não há justificativa plausível para que se faça tal distinção para a concessão do adicional, deferindo-o aos militares da reserva remunerada e negando-o aos militares reformados, visto que a única diferença entre eles seria apenas o fato de que aqueles ainda podem ser convocados a retomar ao serviço ativo, enquanto estes, não mais. Há quatro modalidades de reforma, a saber: por idade (art. 106 da Lei 6.880/80) -por incapacidade para o serviço militar (art. 108 idem). por invalidez (art. 110); e por invalidez, em que a condição clínica do inválido permite a concessão de auxílio invalidez. De notar que nas duas primeiras não há o benefício da concessão de percepção de proventos relativos ao posto imediatamente superior, o que ocorre apenas e tão somente, nas hipóteses dos incisos I e II do art. 108 e nas hipóteses de invalidez. Diga-se que a percepção do benefício do posto imediatamente superior não tem o condão de afastar a incidência da hipótese isentiva, em casos de verificação de moléstia grave prevista em lei.

2) A Assessoria Jurídica informa ainda que: importa esclarecer que conforme informação da Diretoria de Administração do Pessoal, acostada no Ofício nº 2661/SDIP/50403, de 11 de dezembro de 2019 (NUP 67400.015065/2019-36 — Seq. 2 ANEX2) **estão pendentes de lançamento no e-pessoal mais de 5.200 (cinco mil e duzentos) processos referentes ao tema, cuja nova interpretação poderá ensejar os correspondentes impactos. (Grifo nosso)**



C) COMANDO DO EXÉRCITO BRASILEIRO

O Departamento Geral do Pessoal (DGP) pronunciou-se pela Força Terrestre, peça 17, págs. 16 a 23, entende que o parágrafo único do art. 107 da lei nº 6.880/80 ampara a extensão do benefício do art. 110 da mesma Lei aos militares reformados, in verbis:

Lei nº 6.880/80

Art 107. Anualmente, no mês de fevereiro, o órgão competente da Marinha, do Exército e da Aeronáutica organizará a relação dos militares, inclusive membros do Magistério Militar, que houverem atingido a idade-limite de permanência na reserva, afim de serem reformados.

Parágrafo único. **A situação de inatividade do militar da reserva remunerada quando reformado por limite de idade não sofre solução de continuidade, exceto quanto às condições de mobilização.** (Grifo nosso)

Entendendo ainda que no tocante à isonomia:

Ainda, analisando a questão sob o **enfoque do princípio da isonomia**, entendeu-se que o fator de discriminação eleito (a situação de inatividade do militar, isto é, se está na reserva remunerada ou reformado, sendo que apenas os militares da reserva remunerada vitimados por invalidez seriam beneficiados pelo benefício), carecia de lógica, no entender do Relator, pois a única distinção entre militares da reserva, acometidos de invalidez, e o militar reformado, que vem a se tornar inválido, seria o momento em que foram vitimados. Haveria de se dar o mesmo tratamento às duas situações, a fim de deixar os militares reformados em pé de igualdade com os demais, desde que enquadrados no mesmo permissivo legal.

O DGP defende ainda a causa humanitária para a extensão de tal benefício aos militares reformados, segue transcrição:

Noutro giro, o militar da reserva, que restou inválido por força de moléstia incluída no inciso V, obterá os proventos do grau superior, não porque há relação de causa e efeito com o serviço militar, mas sim por razões humanitárias, ante a gravidade da doença. Não há motivo, portanto, em não se estender ao militar reformado em razão dos incisos III ou IV do Art. 108. do E1 os proventos do grau hierárquico imediato, caso se torne inválido pelo mesmo motivo.

Por fim, o Comando do Exército informou que vem observando o novo entendimento constante do Acórdão nº 2.225/2019-TCU-Plenário, relativo aos destinatários do benefício do Art. 110, § 1º, da Lei 6.880/1980, com relação aos atos concessórios a serem apreciados pelo TCU.

10. Frente a argumentação das três Forças Armadas, esta unidade técnica passa a apresentar seu posicionamento sobre o assunto, ressaltando que nas respostas dos Comandos Militares não foi apresentado nenhum argumento novo que já não tenha sido explorado por ocasião do voto do Ministro Relator, Exmo. Sr. Benjamin Zymler, voto este que embasou e norteou o proferimento do Acórdão nº 2.225/19-TCU-Plenário.

11. Entretanto, é oportuno ressaltar e reforçar o ponto que se refere ao princípio constitucional da isonomia sobre o assunto em estudo, princípio este que no entendimento dos Comandos da Aeronáutica e do Exército foi desrespeitado. Com o objetivo de contrapor tal afirmativa daqueles Comandos, segue transcrição de trecho do voto sobre o assunto:

VOTO DO MINISTRO RELATOR

(...)

18. Aliás, peço licença para registrar que, embora integre o corpo de ministros desta Corte de Contas há mais de vinte anos, é a primeira vez que me deparo, na condição de relator, com a discussão aqui travada, o que evidencia, a meu ver, o acerto das alterações recentemente promovidas pelo Tribunal na distribuição de processos, sobretudo por proporcionarem aos julgadores – como consequência direta da ampliação do leque de órgãos e assuntos tratados nos feitos que presidem – uma visão mais abrangente e objetiva da administração pública, sob a ótica do controle externo.

19. Pois bem, o Acórdão 1987/2010-Plenário – **com esteio no princípio da isonomia** – teve por legítima a concessão da vantagem prevista no art. 110, § 1º, da Lei 6.880/1980 a militares já reformados acometidos de doença incapacitante.



20. Malgrado à época tenha anuído a esse entendimento, desta feita, reexaminando a matéria à luz da jurisprudência que se formou ao longo dos últimos anos em nossas cortes superiores, julgo não haver, no posicionamento sedimentado no âmbito do STJ, nenhum desdouro ao princípio da isonomia, e, ainda que houvesse, não seria dado a este tribunal de contas negar vigência a norma legal expressa para eventualmente prestigiá-lo.

21. De fato, há distinção tão substancial entre os regimes jurídicos aplicáveis, de per si, aos militares da ativa, da reserva e reformados que não se apresenta razoável pretender igualá-los – pela via da hermenêutica – para efeito de concessão de benefícios. Note-se que, no plano remuneratório, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem restringido, inclusive, a eficácia de títulos executivos judiciais quando o titular do direito migra da condição de servidor ativo para a de servidor aposentado. No MS 30.725, por exemplo, o Ministro Gilmar Mendes anotou:

“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. ”

22. Ora, o art. 110 do Estatuto dos Militares tem por evidente propósito compensar os militares da ativa que tenham sua carreira precocemente interrompida por infortúnios associados ao cumprimento do dever. A exceção são as enfermidades referidas no inciso V do art. 108, mas mesmo ali se faz inequívoca a intenção do legislador de favorecer o militar vitimado pela interrupção abrupta da carreira.

23. Naturalmente, não há que se falar em interrupção da carreira no caso de militares já reformados.

24. Poder-se-ia até objetar, é verdade, que os militares da reserva, expressamente referidos pela norma, também se encontram, tecnicamente, na situação de inativos. No entanto, insisto, o discrimen entre reserva e reforma é tal que a simples leitura da conceituação dada aos institutos espanca qualquer dúvida a respeito. Eis o que dispõe o art. 3º da Lei 6.880/1980:

“Art. 3º Os membros das Forças Armadas, em razão de sua destinação constitucional, formam uma categoria especial de servidores da Pátria e são denominados militares.

§ 1º Os militares encontram-se em uma das seguintes situações:

a) na ativa:

(...)

b) na inatividade:

I - os da reserva remunerada, quando pertençam à reserva das Forças Armadas e percebam remuneração da União, porém sujeitos, ainda, à prestação de serviço na ativa, mediante convocação ou mobilização; e

II - Os reformados, quando, tendo passado por uma das situações anteriores estejam dispensados, definitivamente, da prestação de serviço na ativa, mas continuem a perceber remuneração da União. ”

25. Nessa mesma linha, saliento que, em sua redação original, o § 1º do art. 110 do Estatuto dirigia-se unicamente aos militares da ativa. **Foi a ocorrência de casos reais de incapacidade – envolvendo reservistas convocados – ocasionada por ferimento ou enfermidade contraída em função do efetivo exercício da atividade militar (incisos I e II do art. 108) que motivou o legislador a lhes estender o benefício.** Reproduzo a exposição de motivos que fundamentou a alteração:

“Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

O militar da ativa julgado incapaz definitivamente, por um dos motivos constantes dos itens I e II do art. 108, da Lei nº 6.880/80, Estatuto dos Militares, é reformado com a remuneração do grau hierárquico imediato ao que possuir na ativa, de acordo com o art. 110 do mesmo Estatuto.

O militar da reserva remunerada julgado incapaz definitivamente por um dos motivos constantes dos itens I e II do citado art. 108 vem sendo reformado com a remuneração correspondente ao seu grau hierárquico.

A situação configura uma abrangência incompleta e injusta da lei cuja correção ora submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência. ”

26. Portanto, a não concessão da vantagem aos militares já reformados não foi um mero descuido da lei; tampouco representa, sob qualquer enfoque que se considere, ofensa ao princípio da isonomia.

27. De toda sorte, mesmo que assim não fosse, de modo algum seria dado ao intérprete substituir-se ao legislador no disciplinamento da matéria. É o que estabeleceu o STF, em 2014, por meio da Súmula Vinculante 37, de observância obrigatória pelos órgãos do Poder Judiciário e por toda a administração pública (cf. art. 103-A da Constituição Federal):

“Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia. ”



12. Assim, pelo acima exposto, esta Unidade Técnica corrobora com o entendimento expresso pelo Ministro Relator e pelo expresso no Acórdão 2225/19, entendendo que o novo posicionamento desta Corte não fere o princípio constitucional da isonomia, uma vez que militares da ativa, reserva e reforma se encontram em situações distintas. É oportuno informar ainda que tal entendimento já se encontra pacificado no Poder Judiciário, na figura do Superior Tribunal de Justiça - STJ - (REsp 1784347/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 2/4/2019, DJe de 23/4/2019, REsp 1.340.075/CE, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 9/4/2013, DJe de 15/4/2013, AgRg nos EDcl no Recurso Especial 966.142/RJ, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze, Quinta Turma, julgado em 26/2/2013, DJe de 5/3/2013).

13. Outro ponto relevante a ser considerado, é que com o passar do tempo e consequente avanço da idade, todos os militares reformados inicialmente por limite de idade (não mais mobilizáveis) seriam atingidos por pelo menos um dos motivos incapacitantes (ferimentos, enfermidade, doenças) que lhes daria direito à majoração prevista no art. 110 de Lei 6880/80, assim sendo não haveria razão de ser da distinção realizada no texto da lei quanto a que militares este artigo se destina.

14. No que se refere aos atos em análise no presente processo, os atos reforma de **Dion de Assis Távora, Januário Sawczuk e Josias Campos de Oliveira**, encontram-se em desacordo com o Acórdão nº 2.225/19, conforme do MP junto ao TCU, peça 15, sendo oportuno ressaltar que no ato de **Josias Campos de Oliveira** depreende-se que a informação de reforma inicial “por incapacidade” está errada, uma vez que, conforme letra “c” do inciso I do art. 106 da Lei nº 6880/80, o militar atingiu o limite de permanência na reserva em 1996, ano do seu aniversário de 60 anos (21/05/96), devendo ter sido reformado por limite de idade nesta data, mas o aludido ato não foi registrado junto ao TCU. Logo, a reforma apresentada no ato (24/10/2016) é uma alteração da reforma inicial por idade e não uma reforma inicial por incapacidade, constituindo afronta ao Acórdão nº 2225/19.

15. Finalizando, é pertinente que seja determinada a remessa imediata, por parte do Comando da Aeronáutica, de mais de 5.200 (cinco mil e duzentos) processos referentes ao tema pendentes de lançamento no E-Pessoal, informação presente na peça 17, pág. 13, uma vez que tal fato caracteriza descumprimento à Instrução Normativa – TCU nº 78, de 21 de março de 2018, que em seu artigo 7º que prevê o prazo de 90 dias para registro de tais atos no E-Pessoal, in verbis:

Da Atuação do Órgão de Pessoal

Art. 7º As informações pertinentes aos atos de admissão e de concessão deverão ser cadastradas no e-Pessoal para fins de exame e registro **no prazo de 90 (noventa) dias**, contados:

I – da data de sua publicação ou, em sendo esta dispensada, da data de assinatura do ato;

II – da data do efetivo exercício do cargo pelo interessado, nos casos de admissão de pessoal;

III – da data do apostilamento, no caso de alteração.

CONCLUSÃO

16. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de legalidade dos atos do presente processo, com exceção para os atos reforma de Dion de Assis Távora, Januário Sawczuk e Josias Campos de Oliveira (peças 2, 5 e 10), uma vez que as reformas em análise alcançam militares já reformados, além de concederem a todos eles dois postos acima daqueles que ostentavam na atividade, em desacordo com a citada legislação e o paradigmático Acórdão 2.225/2019-TCU- Plenário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a. considerar **legais** os atos de reforma de interesse dos Srs. Jorge Luiz Alves De Souza, 254.185.729-20; Getúlio Miranda Silva, 061.401.067-53; Cezar Romero da Costa, 886.391.698-53; Jose Barbosa da Mota, 001.080.493-53; Carlos Cesar Silva De Melo, 756.305.167-87; Francisco Severino De Franca, 790.180.848-91, ordenando seus registros;



b. considerar **ilegais** os atos de alteração de reforma de interesse dos Srs. **Dion de Assis Távora** (33902/2019), **Januário Sawczuk** (35182/2019) e **Josias Campos de Oliveira** (37401/2019), recusando seus registros;

b.1. Dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, em boa-fé, pelos interessados, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

c. Determinar ao **Comando do Exército** que:

c.1. Faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, consoante disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte;

c.2. Dê ciência do inteiro teor desta deliberação aos Srs. **Dion de Assis Távora**, **Januário Sawczuk** e **Josias Campos de Oliveira**, alertando-os de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos, caso não providos, não o exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação;

c.3. Envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, por cópia, comprovante de que os Srs. **Dion de Assis Távora**, **Januário Sawczuk** e **Josias Campos de Oliveira** tiveram ciência desta deliberação;

d. Dar ciência desta deliberação ao Ministério da Defesa e aos Comandos da Aeronáutica, do Exército e da Marinha;

e. Determinar ao Comando da Aeronáutica que registre os mais de 5.200 processos sobre o tema em tela no E-Pessoal e obedeça aos prazos previstos na Instrução Normativa – TCU nº 78, de 21 de março de 2018, sob pena de responsabilização do Gestor; e

f. Determinar à Sefip que monitore o cumprimento das medidas acima e adote as demais providências pertinentes.”

2. O Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU), representado pelo Procurador Rodrigo Lima, assim se manifestou, em seu parecer à peça 45:

“Trata-se de processo consolidado com 9 atos de reforma concedidas pelo Ministério da Defesa - Comando da Aeronáutica.

2. Em sua instrução inicial no processo, emitida em 13/8/2019, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) propôs a legalidade e registro dos atos (peças 12-13).

3. Na primeira manifestação deste representante do Ministério Público de Contas da União, apresentamos proposta de ilegalidade e negativa de registro dos atos às peças 2, 5 e 10, considerando a evolução da jurisprudência do TCU, consubstanciada no Acórdão 2.225/2019, proferido na sessão do Plenário de 18/9/2019, ao tempo em que anuímos à proposta da Sefip pela legalidade e registro dos demais atos, nos seguintes termos (peça 14):

10. Ante o exposto, este representante do Ministério Público de Contas da União opina por considerar ilegais os atos de reforma de **Dion de Assis Távora**, **Januário Sawczuk** e **Josias Campos de Oliveira** (peças 2, 5 e 10), uma vez que as reformas em análise alcançam dois militares já reformados, além de concederem a todos eles dois postos acima daqueles que ostentavam na atividade, em desacordo com a citada legislação e o paradigmático Acórdão 2.225/2019-Plenário.

11. Ressalte-se que os referidos atos foram enviados ao TCU em 2019, de modo que podem ser apreciados sem a necessidade de prévia oitiva dos interessados, nos termos do Acórdão 587/2011-Plenário.

12. Por fim, quanto aos demais atos, acolhemos a proposta apresentada pela Unidade Técnica de legalidade e registro.

4. Todavia, ao analisar o processo, o relator julgou pertinente oportunizar ao Ministério da Defesa manifestação acerca da matéria, concedendo-lhe o prazo de quinze dias, com fundamento no art. 157 do Regimento Interno do TCU (peça 15).

5. Após o pronunciamento da unidade jurisdicionada (peça 17), o relator restituiu os autos à Sefip, para análise da matéria à luz dos novos elementos juntados aos autos, além de determinar (peça 18):

(...) que seja enviada cópia do presente Despacho ao Ministro de Estado da Defesa, informando que, caso entenda necessário apresentar informações adicionais, fica o prazo prorrogado por 30 (trinta) dias, nos termos do



parágrafo único do art. 183 do RI/TCU, adicionalmente à disposição da Portaria TCU 61/2020, que dispôs sobre a suspensão dos prazos processuais no âmbito do TCU em virtude da pandemia do Novo Coronavírus (Covid-19).

9. Por fim, vencido o prazo ora prorrogado, determino que o processo retorne a este Gabinete via Ministério Público junto ao TCU.

6. Em sua nova análise, a Sefip entendeu que as informações e argumentos trazidos aos autos não têm o condão de alterar o entendimento do Tribunal firmado no Acórdão 2.225/2019-Plenário (peças 32-33). Além disso, concordou com a proposta deste representante do Ministério de Público de Contas da União pela ilegalidade e negativa de registro dos atos de Dion de Assis Távora, Januário Sawczuk e Josias Campos de Oliveira (peças 2, 5 e 10).

7. Por fim, considerando a informação da Consultoria Jurídica Adjunta do Comando da Aeronáutica, NOTA nº 00037/2020/COJAER/CGU/AGU, de que “estão pendentes de lançamento no e-Pessoal mais de 5.200 (cinco mil e duzentos) processos referentes ao tema” (peça 17, p. 13), a Sefip apresenta proposta de determinação ao Comando da Aeronáutica para que cadastre todos esses atos no e-Pessoal obedecendo aos prazos previstos na Instrução Normativa-TCU 78/2018, sob pena de responsabilização do gestor (peça 32).

II

8. De fato, os documentos juntados aos autos na peça 17 e os argumentos neles contidos não são suficientes para alterar o juízo firmado por meio do Acórdão 2.225/2019-Plenário, de que não há embasamento legal para o cálculo dos proventos de reforma tendo por referência dois postos acima daquele ostentado pelo militar na atividade, em face do que dispõem os artigos 50, 108 e 110 da Lei 6.880/1980, já minuciosamente analisados no voto condutor da referida deliberação.

9. Da leitura daqueles dispositivos, observa-se que o benefício de proventos calculados sobre o posto hierárquico imediato, seja em consequência de transferência para a inatividade contando com mais de 30 anos de serviço, conforme dispõe o art. 50 da Lei 6.880/1980, seja pelo motivo de o militar ter sido considerado incapaz definitivamente para o serviço, conforme art. 110 da mesma lei, somente pode ser calculado com base no soldo correspondente ao grau hierárquico imediato ao que possuir ou que possuía na ativa, não alcançando militar já reformado.

10. Ademais, esse novo entendimento do Tribunal, inaugurado pelo Acórdão 2.225/2019-Plenário, está em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) consoante demonstrado em nosso parecer inicial à peça 14.

11. Desse modo, reiteramos a proposta de apreciação pela ilegalidade e negativa de registro dos atos de reforma de Dion de Assis Távora, Januário Sawczuk e Josias Campos de Oliveira (peças 2, 5 e 10).

12. Sem embargo, aproveitamos a oportunidade para atualizar nosso parecer, por termos observado que o Sr. José Barbosa da Mota (peça 7) faleceu em 7/4/2019, consoante se vê na consulta ao Sistema Informatizado de Controle de Óbitos (Sisobi) à peça 43, e não há cadastro de pensão militar por ele instituída no e-Pessoal. Em razão disso, opinamos por que o Tribunal considere o ato à peça 7 prejudicado, por perda de objeto, nos termos do § 5º do art. 260 do Regimento Interno do TCU, segundo o qual “o Tribunal poderá considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos de admissão e concessão cujos efeitos financeiros tenham se esaurido antes de sua apreciação”.

13. Além disso, registramos que o ato à peça 9 trata de alteração da reforma do Sr. Francisco Severino de Franca. Todavia, o ato inicial, enviado ao TCU em 11/11/2019, ainda não foi apreciado pelo Tribunal (peça 44). Sobre o assunto, a jurisprudência da Corte de Contas firmou-se no sentido de que o ato de alteração deve ser apreciado após ou conjuntamente com a concessão inicial, uma vez que a alteração possui natureza acessória à concessão inicial (Acórdãos 1.457/2015 e 7.771/2014, ambos da 2ª Câmara). Assim, opinamos pelo destaque do ato de peça 9 para processo apartado e análise conjunta com o ato inicial que está na base do e-Pessoal aguardando autuação.

14. Quanto aos atos às peças 3, 4, 6 e 8, reiteramos a proposta inicial de legalidade e concessão dos respectivos registros, em consonância com a proposta da unidade técnica.

15. Ademais, anuímos à proposta da Sefip para que o Tribunal expeça determinação ao Comando da Aeronáutica para cadastrar no e-Pessoal os mais de 5.200 (cinco mil e duzentos) atos pendentes de



cadastro, obedecendo aos prazos previstos na Instrução Normativa-TCU 78/2018, sob pena de responsabilização do gestor (peça 32).

III

16. Por fim, observa-se que após a última instrução da unidade técnica (peça 32), e já se encontrando os autos neste gabinete, foram juntadas diversas outras peças ao processo pelo Ministério da Defesa e pelo Comando da Aeronáutica (peças 34 a 42) em complementação às informações anteriormente enviadas e insertas à peça 17.

17. Da análise dos novos documentos, não vislumbramos argumentos diversos daqueles já apresentados e analisados, ou que sejam capazes de infirmar o entendimento inaugurado pelo Acórdão 2.225/2019-Plenário, ou alterar a manifestação impressa neste parecer.

18. A despeito disso, como os referidos documentos ainda não foram analisados pela unidade técnica, enviamos os autos ao gabinete do relator, Ministro Raimundo Carreiro, para deliberação acerca de eventual necessidade de novo exame, pela Sefip, da documentação às peças 34-42.”

É o Relatório.

VOTO

Inicialmente, registro que atuo no presente processo em virtude de sorteio (peça 1), de acordo com o art. 13 da Resolução-TCU 175/2005.

2. Em análise, nove atos de reforma militar concedidos pelo Comando da Aeronáutica em favor do Sr. Dion de Assis Távora (peça 2), do Sr. Jorge Luiz Alves De Souza (peça 3), do Sr. Getúlio Miranda Silva (peça 4), do Sr. Januário Sawczuk (peça 5), do Sr. Cezar Romero da Costa (peça 6), do Sr. Jose Barbosa da Mota (peça 7), do Sr. Carlos Cesar Silva De Melo (peça 8), do Sr. Francisco Severino de Franca (peça 9) e do Sr. Josias Campos de Oliveira (peça 10).

3. Os atos foram submetidos à apreciação do Tribunal de Contas da União, para fins de registro, de acordo com o art. 71, inciso III, da CF/88. O cadastramento e a disponibilização ao TCU ocorreram por intermédio do Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões (Sisac).

4. Em primeira análise, o presente processo foi instruído pela Sefip com proposta de legalidade de todos os atos (peças 12 e 13).

5. Em parecer divergente, o Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU), representado pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, propôs a ilegalidade dos atos de alteração de reforma do Sr. Dion de Assis Távora, do Sr. Januário Sawczuk e do Sr. Josias Campos de Oliveira, bem como de legalidade dos demais atos (peça 14).

6. O Parquet identificou o acréscimo de dois postos hierárquicos no cálculo dos proventos. Os militares passaram para a reserva remunerada contando com mais de 30 anos de tempo de serviço e, em razão disso, começaram a receber os proventos calculados com base no soldo do posto acima ao que ostentavam na ativa, tendo por fundamento o art. 50, inciso II, da Lei 6.880/1980. Posteriormente, já reformados, passaram a receber proventos calculados com base no soldo de dois postos acima daqueles que ostentavam na atividade, em decorrência de invalidez permanente.

7. Em Despacho à peça 15, considerei pertinente oportunizar ao Ministério da Defesa manifestação acerca da matéria a ser apreciada nestes autos. Desde então, nos casos similares ao que ora é apreciado, apresentei diversas vezes a seguinte declaração de Declaração de Voto, nos termos a seguir transcritos, *verbis*:

“Apresento esta declaração de voto desde já informando ao Relator e ao Colegiado que acompanho a proposta apresentada pelo Relator, com a ressalva de que dei a oportunidade ao Ministério da Defesa, no âmbito do TC 022.788/2019-0, de minha Relatoria, para que se manifeste, caso deseje, sobre o assunto também tratado nestes autos: atos de reforma de militares que restam inválidos após a reforma e que são agraciados com remuneração equivalente a dois graus hierárquicos superiores ao que detinham na ativa.

2. Em sua resposta, o Ministério encaminhou documentos que externam as considerações de cada uma das Forças Armadas. Assim, restitui os autos do TC 022.788/2019-0 à Secretaria de Fiscalização de Pessoal



(Sefip), a fim de que a Unidade Técnica analise o assunto à luz dos novos elementos apresentados, atentando para o prazo decadencial de cinco anos, previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999, recentemente estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal para a apreciação de legalidade dos atos sujeitos a registro pelo TCU (RE 636553 – Repercussão Geral).

3. Paralelamente, decidi franquear novo prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do parágrafo único do art. 183 do RI/TCU, adicionalmente à disposição da Portaria TCU 61/2020, que dispôs sobre a suspensão dos prazos processuais no âmbito do Tribunal em virtude da pandemia do Novo Coronavírus (Covid-19), para que o Ministro de Estado de Defesa, caso entenda necessário, apresente informações adicionais.

4. Para tanto, também levei em consideração observação constante da manifestação da Aeronáutica (TC 022.788/2019-0, peça 17, p.14):

“21. Por fim, caso o Ministério da Defesa entenda necessário complementação das informações aqui apresentadas, sugere-se que sejam realizadas gestões junto ao Tribunal de Contas da União para dilação do prazo”

5. Dito isso, reitero que acompanho o Relator no presente momento, considerando que a questão merece um estudo mais aprofundado e, uma vez que ainda não estou plenamente convencido, chamo a unidade jurisdicionada a encaminhar os devidos esclarecimentos.”

8. Após o recebimento da resposta encaminhada à peça 17, a Sefip concluiu que nem o Ministério da Defesa nem os Comandos Militares apresentaram argumento novo que já não tenha sido explorado no voto condutor do Acórdão 2.225/2019-TCU-Plenário (rel. Min. Benjamin Zymler), o qual alterou o entendimento deste Tribunal sobre o assunto (peça 32).

9. Novos elementos foram trazidos aos autos posteriormente à instrução da Sefip (peças 34-44), os quais foram assim considerados pelo Procurador Rodrigo Lima, em seu parecer (peça 45):

“17. Da análise dos novos documentos, **não vislumbramos argumentos diversos daqueles já apresentados e analisados, ou que sejam capazes de infirmar o entendimento inaugurado pelo Acórdão 2.225/2019-Plenário, ou alterar a manifestação impressa neste parecer.**

18. A despeito disso, como os referidos documentos ainda não foram analisados pela unidade técnica, enviamos os autos ao gabinete do relator, Ministro Raimundo Carreiro, para deliberação acerca de eventual necessidade de novel exame, pela Sefip, da documentação às peças 34-42.” (grifei)

10. Considero desnecessário o reenvio dos autos à Sefip para que examine a nova documentação encaminhada. Isto porque, examinando as referidas peças, constatei que os argumentos nelas apresentados, em síntese, baseiam-se em suposta ofensa ao princípio da isonomia e na necessidade de se modular os efeitos do Acórdão 2.225/2019-TCU-Plenário (rel. Min. Benjamin Zymler), para abrangerem somente os atos que os órgãos emitiram após a data de prolação desse acórdão.

11. Segundo o acórdão supracitado, o TCU firmou o entendimento de que não há embasamento legal para que o cálculo dos proventos de reforma tenha como referência dois postos acima do ocupado pelo militar na atividade. É indevida, portanto, a cumulatividade na aplicação dos benefícios dos artigos 50, inciso II (redação original) e 110, §1º da Lei 6880/1980.

12. Ademais, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ) o entendimento pacificado é no sentido de que o benefício previsto no art. 110, §1º da Lei 6880/1980 é restrito ao militar da ativa ou da reserva remunerada, em consonância com o que dispõe o *caput* do art. 110, não podendo alcançar o militar reformado.

13. Outrossim, em atenção aos princípios da segurança jurídica e da boa-fé, o item 9.5 do Acórdão 2.225/2019-TCU-Plenário (Relator Ministro Benjamin Zymler) considerou que o entendimento constante do voto que fundamentou o acórdão proferido pelo STJ no REsp 1.340.075/CE, relativo aos destinatários do benefício do art. 110, § 1º, da Lei 6.880/1980, deveria ser aplicado aos atos concessórios apreciados pelo TCU a partir da data de prolação daquele Acórdão, 18/9/2019.

14. A intenção do referido decisum era garantir que os processos já julgados pelo Tribunal não teriam que sofrer novo julgamento, garantindo, assim, a necessária segurança jurídica; entretanto, os atos já emitidos pelos órgãos, por ocasião da prolação do acórdão supracitado, e ainda não julgados por este Tribunal, passariam a ser apreciados de acordo com o novo entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas.



15. Quanto à suposta ofensa ao princípio da isonomia, considero que o voto condutor do Acórdão 2.225/2019–TCU–Plenário (Relator Ministro Benjamin Zymler) já enfrentou adequadamente essa questão:

“19. Pois bem, o Acórdão 1987/2010-Plenário – com esteio no princípio da isonomia – teve por legítima a concessão da vantagem prevista no art. 110, § 1º, da Lei 6.880/1980 a militares já reformados acometidos de doença incapacitante.

*20. Malgrado à época tenha anuído a esse entendimento, desta feita, reexaminando a matéria à luz da jurisprudência que se formou ao longo dos últimos anos em nossas cortes superiores, **julgo não haver, no posicionamento sedimentado no âmbito do STJ, nenhum desdouro ao princípio da isonomia, e, ainda que houvesse, não seria dado a este tribunal de contas negar vigência a norma legal expressa para eventualmente prestigiá-lo.***

(...)

*26. Portanto, **a não concessão da vantagem aos militares já reformados não foi um mero descuido da lei; tampouco representa, sob qualquer enfoque que se considere, ofensa ao princípio da isonomia.***

*27. De toda sorte, **mesmo que assim não fosse, de modo algum seria dado ao intérprete substituir-se ao legislador no disciplinamento da matéria.** É o que estabeleceu o STF, em 2014, por meio da Súmula Vinculante 37, de observância obrigatória pelos órgãos do Poder Judiciário e por toda a administração pública (cf. art. 103-A da Constituição Federal):*

***‘Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia.’**” (grifei)*

16. Assim sendo, verifico que não há embasamento legal para o cálculo dos proventos de alteração de reforma pela suposta referência em dois ou mais níveis acima do então grau ostentado pelos militares na ativa. Assim, devem ser considerados ilegais os atos de alteração das concessões de reforma dos militares Dion de Assis Távora (peça 2), Januário Sawczuk (peça 5) e Josias Campos de Oliveira (peça 10).

17. Em seu parecer, o MP/TCU traz novas considerações a respeito dos atos de concessão de reforma do Sr. Jose Barbosa da Mota (peça 7) e do Sr. Francisco Severino de Franca (peça 9):

*“12. Sem embargo, aproveitamos a oportunidade para atualizar nosso parecer, por termos observado que **o Sr. José Barbosa da Mota (peça 7) faleceu em 7/4/2019**, consoante se vê na consulta ao Sistema Informatizado de Controle de Óbitos (Sisobi) à peça 43, **e não há cadastro de pensão militar por ele instituída no e-Pessoal.** Em razão disso, **opinamos por que o Tribunal considere o ato à peça 7 prejudicado, por perda de objeto, nos termos do § 5º do art. 260 do Regimento Interno do TCU, segundo o qual “o Tribunal poderá considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos de admissão e concessão cujos efeitos financeiros tenham se esaurido antes de sua apreciação”.***

*13. Além disso, registramos que o ato à peça 9 trata de **alteração da reforma do Sr. Francisco Severino de Franca.** Todavia, **o ato inicial, enviado ao TCU em 11/11/2019, ainda não foi apreciado pelo Tribunal (peça 44).** Sobre o assunto, a jurisprudência da Corte de Contas firmou-se no sentido de que o ato de alteração deve ser apreciado após ou conjuntamente com a concessão inicial, uma vez que a alteração possui natureza acessória à concessão inicial (Acórdãos 1.457/2015 e 7.771/2014, ambos da 2ª Câmara). Assim, **opinamos pelo destaque do ato de peça 9 para processo apartado e análise conjunta com o ato inicial que está na base do e-Pessoal aguardando autuação.**” (grifei)*

18. Concordo com as propostas apresentadas pelo Parquet no que se refere aos atos supramencionados. Quanto aos demais atos constantes deste processo, referentes ao Sr. Jorge Luiz Alves de Souza (peça 3), ao Sr. Getúlio Miranda Silva (peça 4), ao Sr. Cezar Romero da Costa (peça 6) e ao Sr. Carlos Cesar Silva De Melo (peça 8), não se identificou qualquer óbice à sua apreciação pela legalidade e seu respectivo registro.

19. Porém, ressalto que os atos em exame foram enviados ao TCU **no período de abril a julho de 2019.** O Supremo Tribunal Federal definiu a seguinte tese de repercussão geral (Tema 445): “Os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de cinco anos para o julgamento da legalidade do ato de



concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas, em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima”. (RE 636553 – Relator: Ministro Gilmar Mendes).

20. Assim, em face da decisão do Supremo Tribunal Federal os atos em análise devem ser apreciados.

21. Finalmente, a informação fornecida pelo Comando da Aeronáutica de que estão pendentes de lançamento no sistema e-pessoal mais de 5.200 (cinco mil e duzentos) processos referentes ao tema justifica a proposta da Unidade Técnica, com a concordância do Parquet, de determinar ao órgão que faça o registro imediato dos atos, passando a seguir aos prazos previstos na Instrução Normativa – TCU 78, de 21 de março de 2018.

Ante o exposto, acolho a proposta da unidade técnica, ratificada pelo MP/TCU, e voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8956/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 022.788/2019-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Reforma

3. Interessados: Carlos Cesar Silva de Melo (756.305.167-87); Cezar Romero da Costa (886.391.698-53); Dion de Assis Tavora (033.320.397-68); Francisco Severino de Franca (790.180.848-91); Getulio Miranda Silva (061.401.067-53); Januario Sawczuk (087.234.357-04); Jorge Luiz Alves de Souza (254.185.729-20); Jose Barbosa da Mota (001.080.493-53); Josias Campos de Oliveira (021.896.587-72).

4. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa – Comando da Aeronáutica.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessões de reformas militares do Comando da Aeronáutica;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. considerar legais:

9.1.1 os atos de concessão de reforma militar do Sr. Jorge Luiz Alves De Souza (254.185.729-20) (peça 3), do Sr. Cezar Romero da Costa (886.391.698-53) (peça 6) e do Sr. Carlos Cesar Silva De Melo (756.305.167-87) (peça 8), ordenando seus respectivos registros;

9.1.2 o ato de alteração da concessão de reforma militar do Sr. Getúlio Miranda Silva (061.401.067-53) (peça 4), dando-lhe registro;

9.2. considerar prejudicado, por perda de objeto, o ato de alteração da concessão de reforma militar do Sr. Jose Barbosa da Mota (001.080.493-53) (peça 7);

9.3. destacar o ato de alteração da concessão de reforma militar do Sr. Francisco Severino de Franca (790.180.848-91) (peça 9) para processo apartado e análise conjunta com o ato inicial que está na base do e-Pessoal aguardando autuação;

9.4. considerar ilegais:

9.4.1 os atos de alteração das concessões de reforma militar do Sr. Dion de Assis Távora (33902/2019) (peça 2) e do Sr. Januário Sawczuk (35182/2019) (peça 5), negando-lhes o registro;



9.4.2 o ato de concessão de reforma militar do Sr. Josias Campos de Oliveira (37401/2019) (peça 10), negando-lhe o registro;

9.5. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelos interessados, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.6. determinar ao Comando da Aeronáutica, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992, que:

9.6.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes dos atos impugnados, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, consoante disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte;

9.6.2. dê ciência do inteiro teor deste Acórdão ao Sr. Dion de Assis Távora, ao Sr. Januário Sawczuk e ao Sr. Josias Campos de Oliveira, encaminhando ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da data de ciência pelos interessados, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução-TCU 170/2004;

9.6.3. proceda a regularização do posto/graduação que serve de base para o cálculo dos proventos das reformas militares do Sr. Dion de Assis Távora, do Sr. Januário Sawczuk e do Sr. Josias Campos de Oliveira;

9.6.4. registre os mais de 5.200 processos sobre o tema em tela no E-Pessoal e obedeça aos prazos previstos na Instrução Normativa – TCU nº 78, de 21 de março de 2018, sob pena de responsabilização do Gestor;

9.7 enviar cópia do presente Acórdão ao Ministério da Defesa e aos Comandos da Aeronáutica, do Exército e da Marinha, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;

9.8. determinar à Sefip que monitore o cumprimento das medidas acima e adote as demais providências pertinentes.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8956-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 031.181/2019-8

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG

Interessado: Nancy Ferreira Do Amaral (CPF: 475.027.546-87).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO/MG. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DE PARCELA ADICIONAL CORRESPONDENTE À "OPÇÃO" ORIUNDA DO ART. 193 DA LEI 8.112/1990, BENEFÍCIO NÃO APLICÁVEL AOS SERVIDORES QUE IMPLEMENTARAM O DIREITO A APOSENTADORIA APÓS A PUBLICAÇÃO DA EC 20/1998 (16/12/1998). ENTENDIMENTO DO ACÓRDÃO 1.599/2019-TCU-PLENÁRIO. ATO IRREGULAR. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.



RELATÓRIO

Trata-se de ato de aposentadoria em favor de Nancy Ferreira Do Amaral, no cargo de Técnico Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG, na modalidade voluntária, com proventos integrais calculados com base na última remuneração do cargo.

2. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução conclusiva lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), cujas conclusões foram endossadas pela direção da unidade e pelo Ministério Público de Contas (peças 5 a 7):

EXAME TÉCNICO

3. *A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.*

4. *De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.*

5. *Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que passaremos a discorrer abaixo.*

Incorporação de opção de função.

6. *A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:*

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. *Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:*

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. *Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.*



9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.”

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro-Relator Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2009 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)



15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no caput do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:



“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;



27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise dos atos em destaque:

33.1 A concessão da vantagem de “quintos” ou “décimos” está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal.

33.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.



33.3 *Especificamente sobre o acréscimo de 13,23% (VPI – Decisão judicial) sobre as parcelas remuneratórias, entende-se desnecessário maiores comentários, haja vista que ele não está refletindo nos proventos atuais (peça 2), em face de decisão do Supremo Tribunal Federal na Reclamação 14872, que determinou a cessação do pagamento desse acréscimo.*

34. *Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.*

35. *Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.*

CONCLUSÃO

36. *A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006), o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. *Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:*

- a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato constante do presente processo.*
- b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;*
- c) determinar à **Unidade Jurisdicionada** que:*
 - c.1) abstenha de realizar pagamentos para o ato ora apreciado pela ilegalidade, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;*
 - c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;*
 - c.3) comunique a interessada do teor desta decisão, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;*
 - c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.*

É o Relatório.
VOTO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria em favor de Nancy Ferreira Do Amaral, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

2. Conforme visto no Relatório, a unidade técnica e o *Parquet* especializado manifestaram-se pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão, nos proventos, de parcela adicional correspondente à “opção”



oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990 – “Opção FC-05” (peça 3) –, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998).

3. Conforme assinalado pela Sefip, o §2º do art. 40 da Constituição Federal, após o advento da Emenda 20/1998, passou a vedar a concessão de proventos de aposentadoria em valor superior à remuneração da ativa, *verbis*:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998; grifou-se).

4. A unidade técnica assinala também outros argumentos para suportar sua conclusão, com destaque para a recente evolução jurisprudencial desta Corte de Contas sobre o tema.

5. De fato, o ato sob exame teve sua vigência a partir de **1/10/2015** (peça 3), sendo o tempo de serviço contabilizado até 30/9/2015, ou seja, mais de dezesseis anos após o prazo limite para a percepção do benefício. Portanto, segundo as disposições da EC 20/1998, a parcela “opção” não se ajusta à hipótese de concessão sob exame.

6. Embora essa possibilidade fosse outrora reconhecida por este Tribunal, nos termos do Acórdão 2.076/2005-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), tal entendimento foi revisto, primeiro, mediante o Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), e depois, com a prolação do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler).

7. A dicção firmada no Acórdão 2.076/2005-Plenário admitia a seguinte possibilidade:

“9.3.1. é assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.” (grifei).

8. No Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), embora tenha tratado de questão *interna corporis*, este Tribunal estabeleceu a seguinte interpretação:

*“9.2. deixar assente que os servidores do Tribunal de Contas da União **que tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até 18/1/1995**, podem acrescer aos proventos de inatividade, deferidos com base na remuneração do cargo efetivo, o valor da função de confiança, paga pelo valor integral, ou a vantagem dos quintos/décimos/VPNI, de forma não cumulativa, em razão da vedação contida no § 2º do próprio art. 193 da Lei 8.112/1990”.* (Grifei).

9. Posteriormente, com o advento do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler), esta Corte de Contas passou a adotar o seguinte entendimento:

*9.4. firmar entendimento de que **é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998**, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.* (Grifei).

10. Entre os fundamentos dessa nova exegese, destaco a seguinte passagem extraída do voto condutor então apresentado pelo Ministro Benjamin Zymler:

“Como tive oportunidade de me manifestar no TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018-Plenário) [relatora: Ministra Ana Arraes], não se pode dar ao Acórdão 2076/2005-Plenário interpretação extensiva, de modo a abarcar situações aperfeiçoadas após o advento da citada emenda [EC 20/98], pois representaria violação direta ao texto constitucional, o que não é admissível [em referência à já mencionada limitação prevista no §2º do art. 40 da Constituição Federal após a Emenda Constitucional 20/1998].”



11. Embora o Acórdão 2.988/2018-Plenário, relativo a processo administrativo deste Tribunal, esteja em grau de recurso, o subsequente Acórdão 1.599/2019-Plenário, proferido em sede de controle externo, já transitou em julgado.

12. No caso em análise, a ex-servidora não contabilizava os trinta anos de contribuição exigidos para a jubilação com proventos integrais à véspera da EC 20/98, o que impede a concessão do direito com base nas regras vigentes antes da referida emenda constitucional, com base no princípio *tempus regit actum*.

13. Sem prejuízo dessas conclusões, ressalvo apenas o argumento esposado pela Sefip, no sentido de que:

*“Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**”*

14. A unidade técnica constrói tal assertiva a partir argumento *a contrario sensu* sobre a dicção, correta, de que não incide contribuição previdenciária sobre parcelas remuneratórias não integrantes dos proventos de aposentadoria.

15. Minha divergência reside no fato de que os servidores aposentados com direito adquirido à paridade de proventos fazem jus, como regra, às eventuais gratificações que venham a ser criadas na respectiva carreira após a jubilação. Assim, embora o argumento da Sefip tenha, em certa medida, fundamento lógico, ele não pode ser aplicado incondicionalmente, como regra geral, à análise dos atos sujeitos a registro.

16. À luz dessas considerações, acolho, com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento da unidade técnica, no sentido de negar registro ao ato ora apreciado.

17. Por fim, registro que o presente processo havia sido sobrestado por meio do Acórdão nº 2304/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria, situação que deve ser revertida no presente momento para a apreciação destes autos.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8957/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.181/2019-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
- 3.1. Interessado: Nancy Ferreira Do Amaral (CPF: 475.027.546-87).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal : não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Nancy Ferreira Do Amaral, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:



9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2304/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Nancy Ferreira Do Amaral (peça 3), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2 emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.3 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8957-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 031.190/2019-7

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS

Interessado: Ana Candida Costa Carvalho (CPF: 415.767.130-91)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO/RS. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DE PARCELA ADICIONAL CORRESPONDENTE À "OPÇÃO" ORIUNDA DO ART. 193 DA LEI 8.112/1990, BENEFÍCIO NÃO APLICÁVEL AOS SERVIDORES QUE IMPLEMENTARAM O DIREITO A APOSENTADORIA APÓS A PUBLICAÇÃO DA EC 20/1998 (16/12/1998). ENTENDIMENTO DO ACÓRDÃO 1.599/2019-TCU-PLENÁRIO. ATO IRREGULAR. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO



Trata-se de ato de aposentadoria em favor de Ana Candida Costa Carvalho, no cargo de Técnico Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS, na modalidade voluntária, com proventos integrais calculados com base na última remuneração do cargo.

2. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução conclusiva lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), cujas conclusões foram endossadas pela direção da unidade e pelo Ministério Público de Contas (peças 5 a 7):

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que passaremos a discorrer abaixo.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:



“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.”

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro-Relator Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2009 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.



16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no caput do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a



legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. *Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.*

25. *Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.*

26. *Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:*

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. *Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.*



28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. A possibilidade de incorporação da vantagem denominada “quintos” foi instituída com a Lei 6.732/1979.

32. Segundo o art. 2º dessa lei, o servidor no exercício de cargo em comissão ou função de confiança poderia incorporar, a partir do sexto ano, 1/5 (um quinto) das vantagens correspondentes, a cada ano completo de exercício, até o limite de 5/5 (cinco quintos); isto é, até completar o décimo ano.

33. Objetivava-se evitar o decesso remuneratório do servidor ocupante de cargo ou função de confiança que viesse a ser dispensado em momento futuro e que não fosse passar imediatamente à inatividade.

34. Uma vez que, até dezembro de 1979, os servidores em atividade que tivessem preenchido os requisitos temporais do artigo 180 da Lei 1.711/1952 só poderiam contar com tal benefício quando se aposentassem.

35. Assim, se deixavam um cargo de confiança, após longos anos de exercício, e permaneciam em atividade, regressavam à situação de origem, com a remuneração do cargo efetivo e nada mais.

36. Com o advento da Lei 8.112/1990, por meio do seu artigo 62, § 2º, introduziu novo disciplinamento ao assunto.

37. A incorporação passou a se dar na proporção de 1/5 (um quinto) a cada ano de exercício da função, até o limite de cinco anos, sem a exigência do período de carência de cinco anos.

38. Os critérios para incorporação dessa vantagem foram definidos mais claramente com a publicação da Lei 8.911/1994, que assim dispôs:

“Art. 3. Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta



Lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.

§ 1º Entende-se como gratificação a ser incorporada à remuneração do servidor a parcela referente à representação e a gratificação de atividade pelo desempenho de função, quando se tratar de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento dos Grupos: Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Cargo de Direção - CD.

§ 2º Quando se tratar de gratificação correspondente às funções de direção, chefia e assessoramento do Grupo - FG e GR, a parcela a ser incorporada incidirá sobre o total desta remuneração.

§ 3º Quando mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento houver sido exercidos no período de doze meses, a parcela a ser incorporada terá como base de cálculo a exercida por maior tempo.

§ 4º Ocorrendo o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento de nível mais elevado, por período de doze meses, após a incorporação dos cinco quintos, poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior”.

39. Entretanto, essa vantagem foi extinta e restabelecida por diversas vezes, como demonstra o breve histórico abaixo apresentado.

40. A Medida Provisória - MP 831/1995 extinguiu a vantagem dos quintos, tendo sido reeditada exaustivamente até a MP 1.160/1995, que a restabeleceu, porém sob a forma de décimos.

41. Em 10/11/1997, foi editada a MP 1.595-14, que – convertida na Lei 9.527/1997 – extinguiu novamente a incorporação e a transformou em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).

42. Em 8/4/1998, a MP 1.160/1995 foi convertida na Lei 9.624/1998. Essa lei não revogou a Lei 9.527/1997, apenas limitou temporalmente a incorporação da referida vantagem entre 19/1/1995 até a data da sua publicação, do tempo residual de exercício de funções comissionadas não empregado até 10/11/1997.

43. No entanto, essa vantagem sempre esteve cercada de controvérsia. Ainda, em 4/9/2001, foi editada a MP 2.225-45/2001, que acresceu à Lei 8.112/1990 o artigo 62-A, transformando os quintos/décimos em VPNI, com a seguinte redação:

“Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998. Parágrafo único. A VPNI de que trata o caput deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais”.

44. Com o advento desta Medida Provisória, surgiram entendimentos divergentes. Por um lado, achava-se que seria devida a incorporação de parcelas da vantagem até 8/4/1998 (data de publicação da Lei 9.624/1998). Por outro, entendia-se que a MP 2.225-45/2001 havia estendido o direito à incorporação da vantagem até a data de sua publicação.

45. No âmbito deste Tribunal, foi editado o Acórdão 2.248/2005 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha) que fixou os seguintes critérios para incorporação de quintos e décimos:



“ 9.2. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão 931/2003 – Plenário para: “firmar entendimento de que é devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no artigo 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, no período compreendido entre 09/04/98 e 04/09/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da Lei 9.624/98, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo do tempo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que não empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em que for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999 – Plenário.

46. Contrariando jurisprudência deste Tribunal, em 18/3/2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) 638.115/Ceará (Ministro-Relator Gilmar Mendes), que teve repercussão geral, fixou a seguinte tese: “Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal”.

47. Todavia, ao tomar essa decisão, o STF modulou os seus efeitos para dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé até a data do julgamento, cessada a ultraatividade de incorporações em qualquer hipótese.

48. Em razão dessa decisão do STF, o supramencionado Acórdão TCU 2.248/2005 – Plenário teve sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança 25.763/DF.

49. Assim, depois da decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE 638.115/CE, este Tribunal adequou sua jurisprudência e adotou a tese defendida na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), de que a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente era devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

50. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

51. Sabe-se que o supramencionado RE 638.115/CE ainda não transitou em julgado, haja vista que há Embargos de Declaração pendentes de julgamento, onde se questiona o alcance da tese proferida em relação às decisões judiciais transitadas em julgado antes do pronunciamento do STF e as decisões administrativas proferidas há mais de cinco anos nos termos do art. 54 da Lei 9.784/1999.

52. Todavia, o efeito suspensivo dado ao RE 638.115/CE, que no momento aguarda julgamento de Embargos de Declaração, não apresenta óbice ao julgamento pela ilegalidade da aposentadoria em apreço, sendo certo que a jurisprudência desta Corte de Contas supramencionada tem se firmado uniformemente pela impossibilidade de incorporação de quintos após 8/4/1998, data da edição da Lei 9.624/1998. Nesse sentido foi o Acórdão 2.021/2019-TCU-2ª Câmara (Ministro-Relator Aroldo Cedraz).

53. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:



53.1 No que diz respeito à vantagem de quintos, entende-se que sua concessão foi indevida, uma vez que há parcelas incorporadas em razão da utilização de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

53.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão também foi indevida, visto que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

53.3 Especificamente sobre o acréscimo de 13,23% (VPI – Decisão judicial) sobre as parcelas remuneratórias, entende-se desnecessário maiores comentários, haja vista que ele não está refletindo nos proventos atuais (peça 2), em face de decisão do Supremo Tribunal Federal na Reclamação 14872, que determinou a cessação do pagamento desse acréscimo.

54. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

55. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

56. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade pelos seguintes motivos:

a) pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

b) pagamento da vantagem de quintos em razão de parcelas incorporadas pelo exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

57. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar à Unidade Jurisdicionada que:



c.1) abstenha de realizar pagamentos para o ato ora apreciado pela ilegalidade, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigidas as falhas que ensejaram na ilegalidade do ato;

c.3) comunique a interessada do teor desta decisão, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria em favor de Ana Candida Costa Carvalho, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

2. Conforme visto no Relatório, a unidade técnica e o *Parquet* especializado manifestaram-se pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão, nos proventos, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990 – “Opção FC-04” (peça 3) –, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998).

3. Conforme assinalado pela Sefip, o §2º do art. 40 da Constituição Federal, após o advento da Emenda 20/1998, passou a vedar a concessão de proventos de aposentadoria em valor superior à remuneração da ativa, *verbis*:

*§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, **não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor**, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998; grifou-se).*

4. A unidade técnica assinala também outros argumentos para suportar sua conclusão, com destaque para a recente evolução jurisprudencial desta Corte de Contas sobre o tema.

5. De fato, o ato sob exame teve sua vigência a partir de **13/11/2015** (peça 3), sendo o tempo de serviço contabilizado até 12/11/2015, ou seja, mais de dezesseis anos após o prazo limite para a percepção do benefício. Portanto, segundo as disposições da EC 20/1998, a parcela “opção” não se ajusta à hipótese de concessão sob exame.

6. Embora essa possibilidade fosse outrora reconhecida por este Tribunal, nos termos do Acórdão 2.076/2005-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), tal entendimento foi revisto, primeiro, mediante o Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), e depois, com a prolação do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler).

7. A dicção firmada no Acórdão 2.076/2005-Plenário admitia a seguinte possibilidade:

“9.3.1. é assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos



temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, **ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade**.”(grifei).

8. No Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), embora tenha tratado de questão *interna corporis*, este Tribunal estabeleceu a seguinte interpretação:

“9.2. deixar assente que os servidores do Tribunal de Contas da União **que tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até 18/1/1995**, podem acrescer aos proventos de inatividade, deferidos com base na remuneração do cargo efetivo, o valor da função de confiança, paga pelo valor integral, ou a vantagem dos quintos/décimos/VPNI, de forma não cumulativa, em razão da vedação contida no § 2º do próprio art. 193 da Lei 8.112/1990”. (Grifei).

9. Posteriormente, com o advento do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler), esta Corte de Contas passou a adotar o seguinte entendimento:

9.4. **firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.** (Grifei).

10. Entre os fundamentos dessa nova exegese, destaco a seguinte passagem extraída do voto condutor então apresentado pelo Ministro Benjamin Zymler:

“Como tive oportunidade de me manifestar no TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018-Plenário) [relatora: Ministra Ana Arraes], não se pode dar ao Acórdão 2076/2005-Plenário interpretação extensiva, de modo a abarcar situações aperfeiçoadas após o advento da citada emenda [EC 20/98], pois representaria violação direta ao texto constitucional, o que não é admissível [em referência à já mencionada limitação prevista no §2º do art. 40 da Constituição Federal após a Emenda Constitucional 20/1998].”

11. Embora o Acórdão 2.988/2018-Plenário, relativo a processo administrativo deste Tribunal, esteja em grau de recurso, o subsequente Acórdão 1.599/2019-Plenário, proferido em sede de controle externo, já transitou em julgado.

12. No caso em análise, a ex-servidora não contabilizava os trinta anos de contribuição exigidos para a jubilação com proventos integrais à véspera da EC 20/98, o que impede a concessão do direito com base nas regras vigentes antes da referida emenda constitucional, com base no princípio *tempus regit actum*.

13. Sem prejuízo dessas conclusões, ressalvo apenas o argumento esposado pela Sefip, no sentido de que:

“Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**”

14. A unidade técnica constrói tal assertiva a partir argumento *a contrario sensu* sobre a dicção, correta, de que não incide contribuição previdenciária sobre parcelas remuneratórias não integrantes dos proventos de aposentadoria.

15. Minha divergência reside no fato de que os servidores aposentados com direito adquirido à paridade de proventos fazem jus, como regra, às eventuais gratificações que venham a ser criadas na respectiva carreira após a jubilação. Assim, embora o argumento da Sefip tenha, em certa medida, fundamento lógico, ele não pode ser aplicado incondicionalmente, como regra geral, à análise dos atos sujeitos a registro.

16. Quanto à concessão da vantagem de quintos/décimos de função comissionada, a Sefip informou a ocorrência de vício de legalidade na medida em que o ato inclui, dentre os proventos, o pagamento de quintos incorporados após 8/4/1998.

17. É sabido que o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário 638.115/CE/ (Relator Ministro Gilmar Mendes), fixou tese de repercussão geral no sentido



da antijuridicidade da incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período posterior a 8/4/1998:

“Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 até 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal.”

18. Todavia, em recente julgamento no supramencionado RE 638.115/CE, cujo resultado foi proclamado em 18/12/2019, o STF deu provimento a Embargos de Declaração permitindo a continuidade do pagamento dos quintos incorporados no período de 8/4/1998 a 4/9/2001 quando fundado em decisão judicial transitada em julgado.

19. Não obstante, no que diz respeito às parcelas amparadas em decisão judicial não transitada em julgado ou em decisão administrativa, deverá ser promovida sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

20. Assim, no caso concreto, por se tratar de decisão administrativa, entende-se deve ser determinado ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em “Parcela Compensatória” a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

21. À luz dessas considerações, acolho, com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento da unidade técnica, no sentido de negar registro ao ato ora apreciado.

22. Por fim, registro que o presente processo havia sido sobrestado por meio do Acórdão nº 2305/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria, situação que deve ser revertida no presente momento para a apreciação destes autos.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8958/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.190/2019-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Ana Cândida Costa Carvalho (CPF: 415.767.130-91).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora 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 de concessão de aposentadoria em favor de Ana Cândida Costa Carvalho, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2305/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Ana Cândida Costa Carvalho (peça 3), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores



que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2. promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em “Parcela Compensatória”, a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE;

9.4.3 emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.4 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8958-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 031.205/2019-4

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE

Interessado: Ivanil Constantino da Silva (CPF: 128.263.084-91)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO/PE. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DE PARCELA ADICIONAL CORRESPONDENTE À "OPÇÃO" ORIUNDA DO ART. 193 DA LEI 8.112/1990, BENEFÍCIO NÃO APLICÁVEL AOS SERVIDORES QUE IMPLEMENTARAM O DIREITO A APOSENTADORIA APÓS A PUBLICAÇÃO DA EC 20/1998 (16/12/1998). ENTENDIMENTO DO ACÓRDÃO 1.599/2019-TCU-PLENÁRIO. ATO IRREGULAR. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de ato de aposentadoria em favor de Ivanil Constantino da Silva, no cargo de Técnico Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE, na modalidade voluntária, com proventos integrais calculados com base na última remuneração do cargo.



2. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução conclusiva lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), cujas conclusões foram endossadas pela direção da unidade e pelo Ministério Público de Contas (peças 5 a 7):

EXAME TÉCNICO

3. *A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.*

4. *De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.*

5. *Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que passaremos a discorrer abaixo.*

Incorporação de opção de função.

6. *A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:*

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. *Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:*

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. *Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.*

9. *A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:*



“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.”

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (MinistroRevisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2009 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.



16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no caput do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevindo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.



[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. *Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.*

25. *Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.*

26. *Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:*

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. *Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.*



28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

URP (26,05%)

33. Cabe esclarecer que a URP foi um índice de reajuste de preços e salários instituído pelo Decreto-Lei 2.335/1987. O conjunto de medidas estabelecidas por esse decreto-lei, que incluiu o congelamento de preços, ficou conhecido como Plano Bresser. A Urp era calculada pela média mensal da variação do Índice de Preços ao Consumidor (IPC) em um determinado trimestre, sendo aplicada a cada mês do trimestre subsequente no reajuste das remunerações em geral.

34. No entanto, a Medida Provisória 32/1989 (Plano Verão), posteriormente convertida na Lei 7.730/1989, congelou preços e extinguiu a Urp. Assim, não foi aplicada a Urp de fevereiro de 1989, que reajustaria as remunerações em 26,05% pela média do IPC do trimestre anterior.

35. Entendendo ter havido perdas remuneratórias, inúmeras ações judiciais foram intentadas por servidores em todo o Brasil, tendo sido obtidas vitórias até 1994. Nesse ano, o Supremo Tribunal Federal



(STF) decidiu que o Plano Verão era constitucional e estabeleceu inexistir direito adquirido ao reajuste de salários pelo índice de 26,05% relativo à Urp de fevereiro de 1989.

36. No âmbito do TCU, é pacífico o entendimento acerca do pagamento de percentuais relativos a planos econômicos, entre eles a Urp (Acórdãos 2.161/2005 e 3.624/2013 do Plenário, 159/2005, 99/2006, 437/2006, 3775/2011 e 2.278/2014 da Primeira Câmara e 438/2006, 3.218/2007, 4.731/2008, 308/2011 e 2.062/2014 da Segunda Câmara, entre outros). A decisão paradigmática é o Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues), cujo entendimento é no seguinte sentido:

a) o pagamento destacado de vantagem relativa a decisão judicial que concedeu reajuste relativo a perdas decorrentes de planos econômicos não deve extrapolar a data-base (data de revisão geral de remuneração da categoria) seguinte àquela que serviu de referência ao julgado;

b) a mencionada vantagem tem natureza de antecipação salarial, não se incorporando à remuneração, a menos que expressa determinação contrária conste na decisão judicial;

c) no caso de expressa determinação judicial de incorporação da vantagem, o pagamento deve ser feito na forma de vantagem pessoal nominalmente identificada (VPNI), em valores fixos, e não percentuais, sujeita exclusivamente aos reajustes gerais do funcionalismo, subtraindo-se as sucessivas incorporações decorrentes de novas estruturas remuneratórias criadas por lei até a absorção integral dessa vantagem.

37. Cabe registrar que o entendimento do TCU acompanha aquele do Enunciado 322 da Súmula da Jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho (TST): “Os reajustes salariais decorrentes dos chamados ‘gatilhos’ e URPs, previstos legalmente como antecipação, são devidos tão-somente até a data-base de cada categoria”.

38. O procedimento previsto no Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário foi detalhado no Acórdão 269/2012-TCU-Plenário (Ministro-Relator José Jorge), conforme segue:

“9.2.1. a data base para o cálculo da vantagem URP sob a forma de VPNI será a data do primeiro provimento judicial que determinar o seu pagamento, seja em sede de liminar ou de decisão de mérito, desde que tal data esteja compreendida no período de cinco anos que antecede a data da publicação do Acórdão TCU nº 2161/2005, que foi em 23/12/2005. Caso contrário, ou seja, caso o provimento judicial seja anterior à data de 23/12/2000, deve-se considerar o valor pago nessa data (23/12/2000), que corresponde a 5 (cinco) anos antes do Acórdão do TCU;

9.2.2. o valor calculado, na forma precedente, ficará sujeito aos aumentos gerais concedidos aos servidores públicos e deverá ser absorvido pelas reestruturações de carreira posteriores”.

39. Cabe observar que o entendimento adotado pelo TCU constitui efetiva defesa da coisa julgada. Estender o pagamento de parcelas antecipadas para além da data de revisão geral de remuneração da carreira, sem expressa determinação judicial nesse sentido, seria extrapolar os limites do próprio julgado, consistindo em erro do gestor de pessoal na execução da ordem judicial.

40. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

40.1 A concessão da vantagem de “quintos” ou “décimos” está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal.



40.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

40.3. A respeito da URP, no caso concreto, considerando os reajustes ocorridos pelas Leis 11.416/2006, 12.774/2012 e 13.617/2016, todos após a edição do Acórdão 2.161/2005-TCU Plenário, verifica-se que até a vigência da aposentadoria (31/8/2015), a parcela já deveria ter sido totalmente absorvida por ocasião de reajustes ocorridos ou reestruturação da carreira. Assim, constata-se que não houve atendimento das regras expostas no Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário. Com isso, entende-se que a parcela da URP (decorrente de decisão judicial) não deveria integrar a base de cálculo dos proventos do interessado, quando da edição do ato de aposentadoria.

40.4 Especificamente sobre o acréscimo de 13,23% (VPI – Decisão judicial) sobre as parcelas remuneratórias, entende-se desnecessário maiores comentários, haja vista que ele não está refletindo nos proventos atuais (peça 2), em face de decisão do Supremo Tribunal Federal na Reclamação 14872, que determinou a cessação do pagamento desse acréscimo.

41. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

42. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

43. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, pelos seguintes motivos:

a) pagamento de parcela remuneratória relativa à URP, sem observar sua absorção pelos reajustes ocorridos após o provimento judicial, constatando o descumprimento das regras constantes do Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário;

b) pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006), o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

44. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar à Unidade Jurisdicionada que:



c.1) abstenha de realizar pagamentos para o ato ora apreciado pela ilegalidade, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigida as falhas que ensejaram na ilegalidade do ato;

c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.

É o Relatório.
VOTO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria em favor de Ivanil Constantino da Silva, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

2. Conforme visto no Relatório, a unidade técnica e o *Parquet* especializado manifestaram-se pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão, nos proventos, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990 – “Opção FC-04” (peça 3) –, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998).

3. Conforme assinalado pela Sefip, o §2º do art. 40 da Constituição Federal, após o advento da Emenda 20/1998, passou a vedar a concessão de proventos de aposentadoria em valor superior à remuneração da ativa, *verbis*:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998; grifou-se).

4. A unidade técnica assinala também outros argumentos para suportar sua conclusão, com destaque para a recente evolução jurisprudencial desta Corte de Contas sobre o tema.

5. De fato, o ato sob exame teve sua vigência a partir de **31/8/2015** (peça 3), sendo o tempo de serviço contabilizado até 30/8/2015, ou seja, mais de dezesseis anos após o prazo limite para a percepção do benefício. Portanto, segundo as disposições da EC 20/1998, a parcela “opção” não se ajusta à hipótese de concessão sob exame.

6. Embora essa possibilidade fosse outrora reconhecida por este Tribunal, nos termos do Acórdão 2.076/2005-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), tal entendimento foi revisto, primeiro, mediante o Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), e depois, com a prolação do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler).

7. A dicção firmada no Acórdão 2.076/2005-Plenário admitia a seguinte possibilidade:

“9.3.1. é assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos



temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, **ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade**.”(grifei).

8. No Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), embora tenha tratado de questão *interna corporis*, este Tribunal estabeleceu a seguinte interpretação:

“9.2. deixar assente que os servidores do Tribunal de Contas da União **que tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até 18/1/1995**, podem acrescer aos proventos de inatividade, deferidos com base na remuneração do cargo efetivo, o valor da função de confiança, paga pelo valor integral, ou a vantagem dos quintos/décimos/VPNI, de forma não cumulativa, em razão da vedação contida no § 2º do próprio art. 193 da Lei 8.112/1990”. (Grifei).

9. Posteriormente, com o advento do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler), esta Corte de Contas passou a adotar o seguinte entendimento:

9.4. **firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.** (Grifei).

10. Entre os fundamentos dessa nova exegese, destaco a seguinte passagem extraída do voto condutor então apresentado pelo Ministro Benjamin Zymler:

“Como tive oportunidade de me manifestar no TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018-Plenário) [relatora: Ministra Ana Arraes], não se pode dar ao Acórdão 2076/2005-Plenário interpretação extensiva, de modo a abarcar situações aperfeiçoadas após o advento da citada emenda [EC 20/98], pois representaria violação direta ao texto constitucional, o que não é admissível [em referência à já mencionada limitação prevista no §2º do art. 40 da Constituição Federal após a Emenda Constitucional 20/1998].”

11. Embora o Acórdão 2.988/2018-Plenário, relativo a processo administrativo deste Tribunal, esteja em grau de recurso, o subsequente Acórdão 1.599/2019-Plenário, proferido em sede de controle externo, já transitou em julgado.

12. No caso em análise, o ex-servidor não contabilizava os trinta anos de contribuição exigidos para a jubilação com proventos integrais à véspera da EC 20/98, o que impede a concessão do direito com base nas regras vigentes antes da referida emenda constitucional, com base no princípio *tempus regit actum*.

13. Sem prejuízo dessas conclusões, ressalvo apenas o argumento esposado pela Sefip, no sentido de que:

“Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**”

14. A unidade técnica constrói tal assertiva a partir argumento *a contrario sensu* sobre a dicção, correta, de que não incide contribuição previdenciária sobre parcelas remuneratórias não integrantes dos proventos de aposentadoria.

15. Minha divergência reside no fato de que os servidores aposentados com direito adquirido à paridade de proventos fazem jus, como regra, às eventuais gratificações que venham a ser criadas na respectiva carreira após a jubilação. Assim, embora o argumento da Sefip tenha, em certa medida, fundamento lógico, ele não pode ser aplicado incondicionalmente, como regra geral, à análise dos atos sujeitos a registro.

16. À luz dessas considerações, acolho, com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento da unidade técnica, no sentido de negar registro ao ato ora apreciado.

17. Por fim, registro que o presente processo havia sido sobrestado por meio do Acórdão nº 2306/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria, situação que deve ser revertida no presente momento para a apreciação destes autos.



Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8959/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.205/2019-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Ivanil Constantino da Silva (CPF: 128.263.084-91).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal : não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Ivanil Constantino da Silva, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2306/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Ivanil Constantino da Silva (peça 3), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos do interessado, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2 emita novo ato de aposentadoria do interessado, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.3 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que o interessado tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.



12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8959-29/20-2.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 031.210/2019-8

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE

Interessado: Maria Izabel De Caldas Dias (CPF: 084.075.334-91)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO/PE. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DE PARCELA ADICIONAL CORRESPONDENTE À "OPÇÃO" ORIUNDA DO ART. 193 DA LEI 8.112/1990, BENEFÍCIO NÃO APLICÁVEL AOS SERVIDORES QUE IMPLEMENTARAM O DIREITO A APOSENTADORIA APÓS A PUBLICAÇÃO DA EC 20/1998 (16/12/1998). ENTENDIMENTO DO ACÓRDÃO 1.599/2019-TCU-PLENÁRIO. ATO IRREGULAR. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de ato de aposentadoria em favor de Maria Izabel De Caldas Dias, no cargo de Técnico Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE, na modalidade voluntária, com proventos integrais calculados com base na última remuneração do cargo.

2. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução conclusiva lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), cujas conclusões foram endossadas pela direção da unidade e pelo Ministério Público de Contas (peças 5 a 7):

EXAME TÉCNICO

3. *A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.*

4. *De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.*

5. *Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que passaremos a discorrer abaixo.*

Incorporação de opção de função.

6. *A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:*



“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.”

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.



12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2009 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no caput do art. 40 da Constituição Federal.



20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição



previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem



Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 A concessão da vantagem de “quintos” ou “décimos” está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal.

33.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

33.3 Especificamente sobre o acréscimo de 13,23% (VPI – Decisão judicial) sobre as parcelas remuneratórias, entende-se desnecessário maiores comentários, haja vista que ele não está refletindo nos proventos atuais (peça 2), em face de decisão do Supremo Tribunal Federal na Reclamação 14872, que determinou a cessação do pagamento desse acréscimo.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006), o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;



c) determinar à Unidade Jurisdicionada que:

c.1) abstenha de realizar pagamentos para o ato ora apreciado pela ilegalidade, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;

c.3) comunique a interessada do teor desta decisão, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria em favor de Maria Izabel De Caldas Dias, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

2. Conforme visto no Relatório, a unidade técnica e o *Parquet* especializado manifestaram-se pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão, nos proventos, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990 – “Opção FC-02” (peça 3) –, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998).

3. Conforme assinalado pela Sefip, o §2º do art. 40 da Constituição Federal, após o advento da Emenda 20/1998, passou a vedar a concessão de proventos de aposentadoria em valor superior à remuneração da ativa, *verbis*:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998; grifou-se).

4. A unidade técnica assinala também outros argumentos para suportar sua conclusão, com destaque para a recente evolução jurisprudencial desta Corte de Contas sobre o tema.

5. De fato, o ato sob exame teve sua vigência a partir de **17/3/2015** (peça 3), sendo o tempo de serviço contabilizado até 16/3/2015, ou seja, mais de dezesseis anos após o prazo limite para a percepção do benefício. Portanto, segundo as disposições da EC 20/1998, a parcela “opção” não se ajusta à hipótese de concessão sob exame.

6. Embora essa possibilidade fosse outrora reconhecida por este Tribunal, nos termos do Acórdão 2.076/2005-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), tal entendimento foi revisto, primeiro, mediante o Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), e depois, com a prolação do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler).



7. A dicção firmada no Acórdão 2.076/2005-Plenário admitia a seguinte possibilidade:

*“9.3.1. é assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, **ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade**.”*(grifei).

8. No Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), embora tenha tratado de questão *interna corporis*, este Tribunal estabeleceu a seguinte interpretação:

*“9.2. deixar assente que os servidores do Tribunal de Contas da União **que tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até 18/1/1995**, podem acrescer aos proventos de inatividade, deferidos com base na remuneração do cargo efetivo, o valor da função de confiança, paga pelo valor integral, ou a vantagem dos quintos/décimos/VPNI, de forma não cumulativa, em razão da vedação contida no § 2º do próprio art. 193 da Lei 8.112/1990”.* (Grifei).

9. Posteriormente, com o advento do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler), esta Corte de Contas passou a adotar o seguinte entendimento:

*9.4. firmar entendimento de que **é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998**, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.* (Grifei).

10. Entre os fundamentos dessa nova exegese, destaco a seguinte passagem extraída do voto condutor então apresentado pelo Ministro Benjamin Zymler:

“Como tive oportunidade de me manifestar no TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018-Plenário) [relatora: Ministra Ana Arraes], não se pode dar ao Acórdão 2076/2005-Plenário interpretação extensiva, de modo a abarcar situações aperfeiçoadas após o advento da citada emenda [EC 20/98], pois representaria violação direta ao texto constitucional, o que não é admissível [em referência à já mencionada limitação prevista no §2º do art. 40 da Constituição Federal após a Emenda Constitucional 20/1998].”

11. Embora o Acórdão 2.988/2018-Plenário, relativo a processo administrativo deste Tribunal, esteja em grau de recurso, o subsequente Acórdão 1.599/2019-Plenário, proferido em sede de controle externo, já transitou em julgado.

12. No caso em análise, a ex-servidora não contabilizava os trinta anos de contribuição exigidos para a jubilação com proventos integrais à véspera da EC 20/98, o que impede a concessão do direito com base nas regras vigentes antes da referida emenda constitucional, com base no princípio *tempus regit actum*.

13. Sem prejuízo dessas conclusões, ressalvo apenas o argumento esposado pela Sefip, no sentido de que:

*“Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**”*

14. A unidade técnica constrói tal assertiva a partir argumento *a contrario sensu* sobre a dicção, correta, de que não incide contribuição previdenciária sobre parcelas remuneratórias não integrantes dos proventos de aposentadoria.

15. Minha divergência reside no fato de que os servidores aposentados com direito adquirido à paridade de proventos fazem jus, como regra, às eventuais gratificações que venham a ser criadas na respectiva carreira após a jubilação. Assim, embora o argumento da Sefip tenha, em certa medida, fundamento lógico, ele não pode ser aplicado incondicionalmente, como regra geral, à análise dos atos sujeitos a registro.

16. À luz dessas considerações, acolho, com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento da unidade técnica, no sentido de negar registro ao ato ora apreciado.



17. Por fim, registro que o presente processo havia sido sobrestado por meio do Acórdão nº 2307/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria, situação que deve ser revertida no presente momento para a apreciação destes autos.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8960/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.210/2019-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Maria Izabel De Caldas Dias (CPF: 084.075.334-91).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
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 de concessão de aposentadoria em favor de Maria Izabel De Caldas Dias, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2307/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Maria Izabel De Caldas Dias (peça 3), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2 emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.3 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos



10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8960-29/20-2.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 031.228/2019-4

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO

Interessado: Claudia Ribas (CPF: 238.460.111-34)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO/DF e TO. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DE PARCELA ADICIONAL CORRESPONDENTE À "OPÇÃO" ORIUNDA DO ART. 193 DA LEI 8.112/1990, BENEFÍCIO NÃO APLICÁVEL AOS SERVIDORES QUE IMPLEMENTARAM O DIREITO A APOSENTADORIA APÓS A PUBLICAÇÃO DA EC 20/1998 (16/12/1998). ENTENDIMENTO DO ACÓRDÃO 1.599/2019-TCU-PLENÁRIO. ATO IRREGULAR. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de ato de aposentadoria em favor de Claudia Ribas, no cargo de Técnico Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, na modalidade voluntária, com proventos integrais calculados com base na última remuneração do cargo.

2. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução conclusiva lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), cujas conclusões foram endossadas pela direção da unidade e pelo Ministério Público de Contas (peças 5 a 7):

EXAME TÉCNICO

3. *A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.*

4. *De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.*

5. *Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que passaremos a discorrer abaixo.*

Incorporação de opção de função.



6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.”

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (MinistroRevisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a



vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2009 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os



princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no caput do art. 40 da Constituição Federal.

20. *Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.*

21. *O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.*

22. *O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.*

23. *A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:*

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009



Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. *Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.*

25. *Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.*

26. *Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:*

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. *Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.*

28. *Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.*

29. *Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.*

30. *Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.*

Incorporação de quintos/décimos de função.



31. A possibilidade de incorporação da vantagem denominada “quintos” foi instituída com a Lei 6.732/1979.

32. Segundo o art. 2º dessa lei, o servidor no exercício de cargo em comissão ou função de confiança poderia incorporar, a partir do sexto ano, 1/5 (um quinto) das vantagens correspondentes, a cada ano completo de exercício, até o limite de 5/5 (cinco quintos); isto é, até completar o décimo ano.

33. Objetivava-se evitar o decurso remuneratório do servidor ocupante de cargo ou função de confiança que viesse a ser dispensado em momento futuro e que não fosse passar imediatamente à inatividade.

34. Uma vez que, até dezembro de 1979, os servidores em atividade que tivessem preenchido os requisitos temporais do artigo 180 da Lei 1.711/1952 só poderiam contar com tal benefício quando se aposentassem.

35. Assim, se deixavam um cargo de confiança, após longos anos de exercício, e permaneciam em atividade, regressavam à situação de origem, com a remuneração do cargo efetivo e nada mais.

36. Com o advento da Lei 8.112/1990, por meio do seu artigo 62, § 2º, introduziu novo disciplinamento ao assunto.

37. A incorporação passou a se dar na proporção de 1/5 (um quinto) a cada ano de exercício da função, até o limite de cinco anos, sem a exigência do período de carência de cinco anos.

38. Os critérios para incorporação dessa vantagem foram definidos mais claramente com a publicação da Lei 8.911/1994, que assim dispôs:

“Art. 3. Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta Lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.

§ 1º Entende-se como gratificação a ser incorporada à remuneração do servidor a parcela referente à representação e a gratificação de atividade pelo desempenho de função, quando se tratar de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento dos Grupos: Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Cargo de Direção - CD.

§ 2º Quando se tratar de gratificação correspondente às funções de direção, chefia e assessoramento do Grupo - FG e GR, a parcela a ser incorporada incidirá sobre o total desta remuneração.

§ 3º Quando mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento houver sido exercidos no período de doze meses, a parcela a ser incorporada terá como base de cálculo a exercida por maior tempo.

§ 4º Ocorrendo o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento de nível mais elevado, por período de doze meses, após a incorporação dos cinco quintos, poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior”.

39. Entretanto, essa vantagem foi extinta e restabelecida por diversas vezes, como demonstra o breve histórico abaixo apresentado.



40. A Medida Provisória - MP 831/1995 extinguiu a vantagem dos quintos, tendo sido reeditada exaustivamente até a MP 1.160/1995, que a restabeleceu, porém sob a forma de décimos.

41. Em 10/11/1997, foi editada a MP 1.595-14, que – convertida na Lei 9.527/1997 – extinguiu novamente a incorporação e a transformou em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).

42. Em 8/4/1998, a MP 1.160/1995 foi convertida na Lei 9.624/1998. Essa lei não revogou a Lei 9.527/1997, apenas limitou temporalmente a incorporação da referida vantagem entre 19/1/1995 até a data da sua publicação, do tempo residual de exercício de funções comissionadas não empregado até 10/11/1997.

43. No entanto, essa vantagem sempre esteve cercada de controvérsia. Ainda, em 4/9/2001, foi editada a MP 2.225-45/2001, que acresceu à Lei 8.112/1990 o artigo 62-A, transformando os quintos/décimos em VPNI, com a seguinte redação:

“Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998. Parágrafo único. A VPNI de que trata o caput deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais”.

44. Com o advento desta Medida Provisória, surgiram entendimentos divergentes. Por um lado, achava-se que seria devida a incorporação de parcelas da vantagem até 8/4/1998 (data de publicação da Lei 9.624/1998). Por outro, entendia-se que a MP 2.225-45/2001 havia estendido o direito à incorporação da vantagem até a data de sua publicação.

45. No âmbito deste Tribunal, foi editado o Acórdão 2.248/2005 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha) que fixou os seguintes critérios para incorporação de quintos e décimos:

“ 9.2. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão 931/2003 – Plenário para: “firmar entendimento de que é devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no artigo 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, no período compreendido entre 09/04/98 e 04/09/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da Lei 9.624/98, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo do tempo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que não empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em que for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999 – Plenário.

46. Contrariando jurisprudência deste Tribunal, em 18/3/2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) 638.115/Ceará (Ministro-Relator Gilmar Mendes), que teve repercussão geral, fixou a seguinte tese: *“Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal”.*



47. *Todavia, ao tomar essa decisão, o STF modulou os seus efeitos para dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé até a data do julgamento, cessada a ultraatividade de incorporações em qualquer hipótese.*

48. *Em razão dessa decisão do STF, o supramencionado Acórdão TCU 2.248/2005 – Plenário teve sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança 25.763/DF.*

49. *Assim, depois da decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE 638.115/CE, este Tribunal adequou sua jurisprudência e adotou a tese defendida na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), de que a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente era devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.*

50. *Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.*

51. *Sabe-se que o supramencionado RE 638.115/CE ainda não transitou em julgado, haja vista que há Embargos de Declaração pendentes de julgamento, onde se questiona o alcance da tese proferida em relação às decisões judiciais transitadas em julgado antes do pronunciamento do STF e as decisões administrativas proferidas há mais de cinco anos nos termos do art. 54 da Lei 9.784/1999.*

52. *Todavia, o efeito suspensivo dado ao RE 638.115/CE, que no momento aguarda julgamento de Embargos de Declaração, não apresenta óbice ao julgamento pela ilegalidade da aposentadoria em apreço, sendo certo que a jurisprudência desta Corte de Contas supramencionada tem se firmado uniformemente pela impossibilidade de incorporação de quintos após 8/4/1998, data da edição da Lei 9.624/1998. Nesse sentido foi o Acórdão 2.021/2019-TCU-2ª Câmara (Ministro-Relator Aroldo Cedraz).*

53. *Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:*

53.1 *No que diz respeito à vantagem de quintos, entende-se que sua concessão foi indevida, uma vez que há parcelas incorporadas em razão da utilização de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.*

53.2 *Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão também foi indevida, visto que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.*

53.3 *Especificamente sobre o acréscimo de 13,23% (VPI – Decisão judicial) sobre as parcelas remuneratórias, entende-se desnecessário maiores comentários, haja vista que ele não está refletindo nos proventos atuais (peça 2), em face de decisão do Supremo Tribunal Federal na Reclamação 14872, que determinou a cessação do pagamento desse acréscimo.*

54. *Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.*



55. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

56. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade pelos seguintes motivos:

a) pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

b) pagamento da vantagem de quintos em razão de parcelas incorporadas pelo exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

57. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar à Unidade Jurisdicionada que:

c.1) abstenha de realizar pagamentos para o ato ora apreciado pela ilegalidade, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigidas as falhas que ensejaram na ilegalidade do ato;

c.3) comunique a interessada do teor desta decisão, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria em favor de Claudia Ribas, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

2. Conforme visto no Relatório, a unidade técnica e o *Parquet* especializado manifestaram-se pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão, nos proventos, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990 – “Opção FC-02” (peça 3) –, benefício não aplicável aos servidores



que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998).

3. Conforme assinalado pela Sefip, o §2º do art. 40 da Constituição Federal, após o advento da Emenda 20/1998, passou a vedar a concessão de proventos de aposentadoria em valor superior à remuneração da ativa, *verbis*:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, ***não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.*** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998; grifou-se).

4. A unidade técnica assinala também outros argumentos para suportar sua conclusão, com destaque para a recente evolução jurisprudencial desta Corte de Contas sobre o tema.

5. De fato, o ato sob exame teve sua vigência a partir de **1/6/2015** (peça 3), sendo o tempo de serviço contabilizado até 31/5/2015, ou seja, mais de dezesseis anos após o prazo limite para a percepção do benefício. Portanto, segundo as disposições da EC 20/1998, a parcela “opção” não se ajusta à hipótese de concessão sob exame.

6. Embora essa possibilidade fosse outrora reconhecida por este Tribunal, nos termos do Acórdão 2.076/2005-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), tal entendimento foi revisto, primeiro, mediante o Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), e depois, com a prolação do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler).

7. A dicção firmada no Acórdão 2.076/2005-Plenário admitia a seguinte possibilidade:

“9.3.1. *é assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, **ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade**;*” (grifei).

8. No Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), embora tenha tratado de questão *interna corporis*, este Tribunal estabeleceu a seguinte interpretação:

“9.2. *deixar assente que os servidores do Tribunal de Contas da União **que tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até 18/1/1995**, podem acrescer aos proventos de inatividade, deferidos com base na remuneração do cargo efetivo, o valor da função de confiança, paga pelo valor integral, ou a vantagem dos quintos/décimos/VPNI, de forma não cumulativa, em razão da vedação contida no § 2º do próprio art. 193 da Lei 8.112/1990*”. (Grifei).

9. Posteriormente, com o advento do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler), esta Corte de Contas passou a adotar o seguinte entendimento:

9.4. *firmar entendimento de que **é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998**, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.* (Grifei).

10. Entre os fundamentos dessa nova exegese, destaco a seguinte passagem extraída do voto condutor então apresentado pelo Ministro Benjamin Zymler:

“*Como tive oportunidade de me manifestar no TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018-Plenário) [relatora: Ministra Ana Arraes], não se pode dar ao Acórdão 2076/2005-Plenário interpretação extensiva, de modo a abarcar situações aperfeiçoadas após o advento da citada emenda [EC 20/98], pois representaria violação direta ao texto constitucional, o que não é admissível [em referência à já mencionada limitação prevista no §2º do art. 40 da Constituição Federal após a Emenda Constitucional 20/1998].*”

11. Embora o Acórdão 2.988/2018-Plenário, relativo a processo administrativo deste Tribunal, esteja em grau de recurso, o subsequente Acórdão 1.599/2019-Plenário, proferido em sede de controle externo, já transitou em julgado.



12. No caso em análise, a ex-servidora não contabilizava os trinta anos de contribuição exigidos para a jubilação com proventos integrais à véspera da EC 20/98, o que impede a concessão do direito com base nas regras vigentes antes da referida emenda constitucional, com base no princípio *tempus regit actum*.

13. Sem prejuízo dessas conclusões, ressalvo apenas o argumento esposado pela Sefip, no sentido de que:

“Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.”

14. A unidade técnica constrói tal assertiva a partir argumento *a contrario sensu* sobre a dicção, correta, de que não incide contribuição previdenciária sobre parcelas remuneratórias não integrantes dos proventos de aposentadoria.

15. Minha divergência reside no fato de que os servidores aposentados com direito adquirido à paridade de proventos fazem jus, como regra, às eventuais gratificações que venham a ser criadas na respectiva carreira após a jubilação. Assim, embora o argumento da Sefip tenha, em certa medida, fundamento lógico, ele não pode ser aplicado incondicionalmente, como regra geral, à análise dos atos sujeitos a registro.

16. Quanto à concessão da vantagem de quintos/décimos de função comissionada, a Sefip informou a ocorrência de vício de legalidade na medida em que o ato inclui, dentre os proventos, o pagamento de quintos incorporados após 8/4/1998.

17. É sabido que o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário 638.115/CE/ (Relator Ministro Gilmar Mendes), fixou tese de repercussão geral no sentido da antijuridicidade da incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período posterior a 8/4/1998:

“Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 até 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal.”

18. Todavia, em recente julgamento no supramencionado RE 638.115/CE, cujo resultado foi proclamado em 18/12/2019, o STF deu provimento a Embargos de Declaração permitindo a continuidade do pagamento dos quintos incorporados no período de 8/4/1998 a 4/9/2001 quando fundado em decisão judicial transitada em julgado.

19. Não obstante, no que diz respeito às parcelas amparadas em decisão judicial não transitada em julgado ou em decisão administrativa, deverá ser promovida sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

20. Assim, no caso concreto, por se tratar de decisão administrativa, entende-se deve ser determinado ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em “Parcela Compensatória” a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

21. À luz dessas considerações, acolho, com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento da unidade técnica, no sentido de negar registro ao ato ora apreciado..

22. Por fim, registro que o presente processo havia sido sobrestado por meio do Acórdão nº 2308/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria, situação que deve ser revertida no presente momento para a apreciação destes autos.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8961/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.228/2019-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:



- 3.1. Interessado: Claudia Ribas (CPF: 238.460.111-34).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora 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 de concessão de aposentadoria em favor de Claudia Ribas, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2308/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Claudia Ribas (peça 3), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2. promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em “Parcela Compensatória”, a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE

9.4.3 emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.4 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8961-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.



GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 031.236/2019-7

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO

Interessado: Monica Pinnola Lopes Ribeiro (CPF: 244.437.351- 00)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO/DF e TO. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DE PARCELA ADICIONAL CORRESPONDENTE À "OPÇÃO" ORIUNDA DO ART. 193 DA LEI 8.112/1990, BENEFÍCIO NÃO APLICÁVEL AOS SERVIDORES QUE IMPLEMENTARAM O DIREITO A APOSENTADORIA APÓS A PUBLICAÇÃO DA EC 20/1998 (16/12/1998). ENTENDIMENTO DO ACÓRDÃO 1.599/2019-TCU-PLENÁRIO. ATO IRREGULAR. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de ato de aposentadoria em favor de Monica Pinnola Lopes Ribeiro, no cargo de Técnico Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, na modalidade voluntária, com proventos integrais calculados com base na última remuneração do cargo.

2. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução conclusiva lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), cujas conclusões foram endossadas pela direção da unidade e pelo Ministério Público de Contas (peças 5 a 7):

EXAME TÉCNICO

3. *A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.*

4. *De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.*

5. *Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que passaremos a discorrer abaixo.*

Incorporação de opção de função.

6. *A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:*

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;



b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.”

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.



12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2009 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no caput do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a



necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”,



vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. A possibilidade de incorporação da vantagem denominada “quintos” foi instituída com a Lei 6.732/1979.

32. Segundo o art. 2º dessa lei, o servidor no exercício de cargo em comissão ou função de confiança poderia incorporar, a partir do sexto ano, 1/5 (um quinto) das vantagens correspondentes, a cada ano completo de exercício, até o limite de 5/5 (cinco quintos); isto é, até completar o décimo ano.



33. Objetivava-se evitar o decesso remuneratório do servidor ocupante de cargo ou função de confiança que viesse a ser dispensado em momento futuro e que não fosse passar imediatamente à inatividade.

34. Uma vez que, até dezembro de 1979, os servidores em atividade que tivessem preenchido os requisitos temporais do artigo 180 da Lei 1.711/1952 só poderiam contar com tal benefício quando se aposentassem.

35. Assim, se deixavam um cargo de confiança, após longos anos de exercício, e permaneciam em atividade, regressavam à situação de origem, com a remuneração do cargo efetivo e nada mais.

36. Com o advento da Lei 8.112/1990, por meio do seu artigo 62, § 2º, introduziu novo disciplinamento ao assunto.

37. A incorporação passou a se dar na proporção de 1/5 (um quinto) a cada ano de exercício da função, até o limite de cinco anos, sem a exigência do período de carência de cinco anos.

38. Os critérios para incorporação dessa vantagem foram definidos mais claramente com a publicação da Lei 8.911/1994, que assim dispôs:

“Art. 3. Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta Lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.

§ 1º Entende-se como gratificação a ser incorporada à remuneração do servidor a parcela referente à representação e a gratificação de atividade pelo desempenho de função, quando se tratar de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento dos Grupos: Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Cargo de Direção - CD.

§ 2º Quando se tratar de gratificação correspondente às funções de direção, chefia e assessoramento do Grupo - FG e GR, a parcela a ser incorporada incidirá sobre o total desta remuneração.

§ 3º Quando mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento houver sido exercidos no período de doze meses, a parcela a ser incorporada terá como base de cálculo a exercida por maior tempo.

§ 4º Ocorrendo o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento de nível mais elevado, por período de doze meses, após a incorporação dos cinco quintos, poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior”.

39. Entretanto, essa vantagem foi extinta e restabelecida por diversas vezes, como demonstra o breve histórico abaixo apresentado.

40. A Medida Provisória - MP 831/1995 extinguiu a vantagem dos quintos, tendo sido reeditada exaustivamente até a MP 1.160/1995, que a restabeleceu, porém sob a forma de décimos.

41. Em 10/11/1997, foi editada a MP 1.595-14, que – convertida na Lei 9.527/1997 – extinguiu novamente a incorporação e a transformou em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).



42. Em 8/4/1998, a MP 1.160/1995 foi convertida na Lei 9.624/1998. Essa lei não revogou a Lei 9.527/1997, apenas limitou temporalmente a incorporação da referida vantagem entre 19/1/1995 até a data da sua publicação, do tempo residual de exercício de funções comissionadas não empregado até 10/11/1997.

43. No entanto, essa vantagem sempre esteve cercada de controvérsia. Ainda, em 4/9/2001, foi editada a MP 2.225-45/2001, que acresceu à Lei 8.112/1990 o artigo 62-A, transformando os quintos/décimos em VPNI, com a seguinte redação:

“Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998. Parágrafo único. A VPNI de que trata o caput deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais”.

44. Com o advento desta Medida Provisória, surgiram entendimentos divergentes. Por um lado, achava-se que seria devida a incorporação de parcelas da vantagem até 8/4/1998 (data de publicação da Lei 9.624/1998). Por outro, entendia-se que a MP 2.225-45/2001 havia estendido o direito à incorporação da vantagem até a data de sua publicação.

45. No âmbito deste Tribunal, foi editado o Acórdão 2.248/2005 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha) que fixou os seguintes critérios para incorporação de quintos e décimos:

“ 9.2. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão 931/2003 – Plenário para: “firmar entendimento de que é devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no artigo 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, no período compreendido entre 09/04/98 e 04/09/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da Lei 9.624/98, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo do tempo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que não empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em que for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999 – Plenário.

46. Contrariando jurisprudência deste Tribunal, em 18/3/2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) 638.115/Ceará (Ministro-Relator Gilmar Mendes), que teve repercussão geral, fixou a seguinte tese: *“Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal”.*

47. Todavia, ao tomar essa decisão, o STF modulou os seus efeitos para dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé até a data do julgamento, cessada a ultraatividade de incorporações em qualquer hipótese.

48. Em razão dessa decisão do STF, o supramencionado Acórdão TCU 2.248/2005 – Plenário teve sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança 25.763/DF.



49. Assim, depois da decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE 638.115/CE, este Tribunal adequou sua jurisprudência e adotou a tese defendida na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), de que a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente era devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

50. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

51. Sabe-se que o supramencionado RE 638.115/CE ainda não transitou em julgado, haja vista que há Embargos de Declaração pendentes de julgamento, onde se questiona o alcance da tese proferida em relação às decisões judiciais transitadas em julgado antes do pronunciamento do STF e as decisões administrativas proferidas há mais de cinco anos nos termos do art. 54 da Lei 9.784/1999.

52. Todavia, o efeito suspensivo dado ao RE 638.115/CE, que no momento aguarda julgamento de Embargos de Declaração, não apresenta óbice ao julgamento pela ilegalidade da aposentadoria em apreço, sendo certo que a jurisprudência desta Corte de Contas supramencionada tem se firmado uniformemente pela impossibilidade de incorporação de quintos após 8/4/1998, data da edição da Lei 9.624/1998. Nesse sentido foi o Acórdão 2.021/2019-TCU-2ª Câmara (Ministro-Relator Aroldo Cedraz).

53. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

53.1 No que diz respeito à vantagem de quintos, entende-se que sua concessão foi indevida, uma vez que há parcelas incorporadas em razão da utilização de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

53.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão também foi indevida, visto que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

53.3 Especificamente sobre o acréscimo de 13,23% (VPI – Decisão judicial) sobre as parcelas remuneratórias, entende-se desnecessário maiores comentários, haja vista que ele não está refletindo nos proventos atuais (peça 2), em face de decisão do Supremo Tribunal Federal na Reclamação 14872, que determinou a cessação do pagamento desse acréscimo.

54. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

55. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO



56. *A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade pelos seguintes motivos:*

a) pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

b) pagamento da vantagem de quintos em razão de parcelas incorporadas pelo exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar à Unidade Jurisdicionada que:

c.1) abstenha de realizar pagamentos para o ato ora apreciado pela ilegalidade, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigidas as falhas que ensejaram na ilegalidade do ato;

c.3) comunique a interessada do teor desta decisão, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria em favor de Monica Pinnola Lopes Ribeiro, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

2. Conforme visto no Relatório, a unidade técnica e o *Parquet* especializado manifestaram-se pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão, nos proventos, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990 – “Opção FC-05” (peça 3) –, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998).

3. Conforme assinalado pela Sefip, o §2º do art. 40 da Constituição Federal, após o advento da Emenda 20/1998, passou a vedar a concessão de proventos de aposentadoria em valor superior à remuneração da ativa, *verbis*:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que



serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998; grifou-se).

4. A unidade técnica assinala também outros argumentos para suportar sua conclusão, com destaque para a recente evolução jurisprudencial desta Corte de Contas sobre o tema.

5. De fato, o ato sob exame teve sua vigência a partir de **7/8/2015** (peça 3), sendo o tempo de serviço contabilizado até 6/8/2015, ou seja, mais de dezesseis anos após o prazo limite para a percepção do benefício. Portanto, segundo as disposições da EC 20/1998, a parcela “opção” não se ajusta à hipótese de concessão sob exame.

6. Embora essa possibilidade fosse outrora reconhecida por este Tribunal, nos termos do Acórdão 2.076/2005-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), tal entendimento foi revisto, primeiro, mediante o Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), e depois, com a prolação do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler).

7. A dicção firmada no Acórdão 2.076/2005-Plenário admitia a seguinte possibilidade:

*“9.3.1. é assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, **ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade**.”* (grifei).

8. No Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), embora tenha tratado de questão *interna corporis*, este Tribunal estabeleceu a seguinte interpretação:

*“9.2. deixar assente que os servidores do Tribunal de Contas da União **que tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até 18/1/1995**, podem acrescer aos proventos de inatividade, deferidos com base na remuneração do cargo efetivo, o valor da função de confiança, paga pelo valor integral, ou a vantagem dos quintos/décimos/VPNI, de forma não cumulativa, em razão da vedação contida no § 2º do próprio art. 193 da Lei 8.112/1990”.* (Grifei).

9. Posteriormente, com o advento do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler), esta Corte de Contas passou a adotar o seguinte entendimento:

*9.4. firmar entendimento de que **é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998**, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.* (Grifei).

10. Entre os fundamentos dessa nova exegese, destaco a seguinte passagem extraída do voto condutor então apresentado pelo Ministro Benjamin Zymler:

“Como tive oportunidade de me manifestar no TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018-Plenário) [relatora: Ministra Ana Arraes], não se pode dar ao Acórdão 2076/2005-Plenário interpretação extensiva, de modo a abarcar situações aperfeiçoadas após o advento da citada emenda [EC 20/98], pois representaria violação direta ao texto constitucional, o que não é admissível [em referência à já mencionada limitação prevista no §2º do art. 40 da Constituição Federal após a Emenda Constitucional 20/1998].”

11. Embora o Acórdão 2.988/2018-Plenário, relativo a processo administrativo deste Tribunal, esteja em grau de recurso, o subsequente Acórdão 1.599/2019-Plenário, proferido em sede de controle externo, já transitou em julgado.

12. No caso em análise, a ex-servidora não contabilizava os trinta anos de contribuição exigidos para a jubilação com proventos integrais à véspera da EC 20/98, o que impede a concessão do direito com base nas regras vigentes antes da referida emenda constitucional, com base no princípio *tempus regit actum*.

13. Sem prejuízo dessas conclusões, ressalvo apenas o argumento esposado pela Sefip, no sentido de que:



*“Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**”*

14. A unidade técnica constrói tal assertiva a partir argumento *a contrario sensu* sobre a dicção, correta, de que não incide contribuição previdenciária sobre parcelas remuneratórias não integrantes dos proventos de aposentadoria.

15. Minha divergência reside no fato de que os servidores aposentados com direito adquirido à paridade de proventos fazem jus, como regra, às eventuais gratificações que venham a ser criadas na respectiva carreira após a jubilação. Assim, embora o argumento da Sefip tenha, em certa medida, fundamento lógico, ele não pode ser aplicado incondicionalmente, como regra geral, à análise dos atos sujeitos a registro.

16. Quanto à concessão da vantagem de quintos/décimos de função comissionada, a Sefip informou a ocorrência de vício de legalidade na medida em que o ato inclui, dentre os proventos, o pagamento de quintos incorporados após 8/4/1998.

17. É sabido que o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário 638.115/CE/ (Relator Ministro Gilmar Mendes), fixou tese de repercussão geral no sentido da antijuridicidade da incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período posterior a 8/4/1998:

“Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 até 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal.”

18. Todavia, em recente julgamento no supramencionado RE 638.115/CE, cujo resultado foi proclamado em 18/12/2019, o STF deu provimento a Embargos de Declaração permitindo a continuidade do pagamento dos quintos incorporados no período de 8/4/1998 a 4/9/2001 quando fundado em decisão judicial transitada em julgado.

19. Não obstante, no que diz respeito às parcelas amparadas em decisão judicial não transitada em julgado ou em decisão administrativa, deverá ser promovida sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

20. Assim, no caso concreto, por se tratar de decisão administrativa, entende-se deve ser determinado ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em “Parcela Compensatória” a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

21. À luz dessas considerações, acolho, com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento da unidade técnica, no sentido de negar registro ao ato ora apreciado

22. Por fim, registro que o presente processo havia sido sobrestado por meio do Acórdão nº 2309/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria, situação que deve ser revertida no presente momento para a apreciação destes autos.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8962/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.236/2019-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
- 3.1. Interessado: Monica Pinnola Lopes Ribeiro (CPF: 244.437.351-00).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal: não há



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Monica Pinnola Lopes Ribeiro, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2309/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Monica Pinnola Lopes Ribeiro (peça 3), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2. promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em “Parcela Compensatória”, a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE

9.4.3 emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.4 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8962-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 031.243/2019-3

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR



Interessado: Antonio Neuton Vale De Lucena (CPF: 074.913.442-91)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 11ª REGIÃO/AM e RR. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DE PARCELA ADICIONAL CORRESPONDENTE À "OPÇÃO" ORIUNDA DO ART. 193 DA LEI 8.112/1990, BENEFÍCIO NÃO APLICÁVEL AOS SERVIDORES QUE IMPLEMENTARAM O DIREITO A APOSENTADORIA APÓS A PUBLICAÇÃO DA EC 20/1998 (16/12/1998). ENTENDIMENTO DO ACÓRDÃO 1.599/2019-TCU-PLÊNARIO. ATO IRREGULAR. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de ato de aposentadoria em favor de Antonio Neuton Vale De Lucena, no cargo de Técnico Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR, na modalidade voluntária, com proventos integrais calculados com base na última remuneração do cargo.

2. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução conclusiva lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), cujas conclusões foram endossadas pela direção da unidade e pelo Ministério Público de Contas (peças 4 a 6):

EXAME TÉCNICO

3. *A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.*

4. *De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.*

5. *Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que passaremos a discorrer abaixo.*

Incorporação de opção de função.

6. *A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:*

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. *Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:*

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá



aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.”

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (MinistroRevisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2009 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:



“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no caput do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e



de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevindo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.



25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.



33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 Não há irregularidades no que se refere à vantagem de “quintos”, haja vista que está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal.

33.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006), o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar à Unidade Jurisdicionada que:

c.1) abstenha de realizar pagamentos para o ato ora apreciado pela ilegalidade, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;

c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;



c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria em favor de Antonio Neuton Vale De Lucena, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

2. Conforme visto no Relatório, a unidade técnica e o *Parquet* especializado manifestaram-se pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão, nos proventos, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990 – “Opção FC-01” (peça 2) –, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998).

3. Conforme assinalado pela Sefip, o §2º do art. 40 da Constituição Federal, após o advento da Emenda 20/1998, passou a vedar a concessão de proventos de aposentadoria em valor superior à remuneração da ativa, *verbis*:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998; grifou-se).

4. A unidade técnica assinala também outros argumentos para suportar sua conclusão, com destaque para a recente evolução jurisprudencial desta Corte de Contas sobre o tema.

5. De fato, o ato sob exame teve sua vigência a partir de **24/3/2015** (peça 2), sendo o tempo de serviço contabilizado até 23/3/2015, ou seja, mais de dezesseis anos após o prazo limite para a percepção do benefício. Portanto, segundo as disposições da EC 20/1998, a parcela “opção” não se ajusta à hipótese de concessão sob exame.

6. Embora essa possibilidade fosse outrora reconhecida por este Tribunal, nos termos do Acórdão 2.076/2005-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), tal entendimento foi revisto, primeiro, mediante o Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), e depois, com a prolação do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler).

7. A dicção firmada no Acórdão 2.076/2005-Plenário admitia a seguinte possibilidade:

*“9.3.1. é assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, **ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade**.”*(grifei).

8. No Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), embora tenha tratado de questão *interna corporis*, este Tribunal estabeleceu a seguinte interpretação:

*“9.2. deixar assente que os servidores do Tribunal de Contas da União **que tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até 18/1/1995**, podem acrescer aos proventos de inatividade, deferidos com base na remuneração do cargo efetivo, o valor da função de confiança, paga pelo valor integral, ou a vantagem dos quintos/décimos/VPNI, de forma não cumulativa, em razão da vedação contida no § 2º do próprio art. 193 da Lei 8.112/1990”.* (Grifei).

9. Posteriormente, com o advento do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler), esta Corte de Contas passou a adotar o seguinte entendimento:



9.4. *firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.* (Grifei).

10. Entre os fundamentos dessa nova exegese, destaco a seguinte passagem extraída do voto condutor então apresentado pelo Ministro Benjamin Zymler:

“Como tive oportunidade de me manifestar no TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018-Plenário) [relatora: Ministra Ana Arraes], não se pode dar ao Acórdão 2076/2005-Plenário interpretação extensiva, de modo a abarcar situações aperfeiçoadas após o advento da citada emenda [EC 20/98], pois representaria violação direta ao texto constitucional, o que não é admissível [em referência à já mencionada limitação prevista no §2º do art. 40 da Constituição Federal após a Emenda Constitucional 20/1998].”

11. Embora o Acórdão 2.988/2018-Plenário, relativo a processo administrativo deste Tribunal, esteja em grau de recurso, o subsequente Acórdão 1.599/2019-Plenário, proferido em sede de controle externo, já transitou em julgado.

12. No caso em análise, o ex-servidor não contabilizava os trinta anos de contribuição exigidos para a jubilação com proventos integrais à véspera da EC 20/98, o que impede a concessão do direito com base nas regras vigentes antes da referida emenda constitucional, com base no princípio *tempus regit actum*.

13. Sem prejuízo dessas conclusões, ressalvo apenas o argumento esposado pela Sefip, no sentido de que:

*“Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**”*

14. A unidade técnica constrói tal assertiva a partir argumento *a contrario sensu* sobre a dicção, correta, de que não incide contribuição previdenciária sobre parcelas remuneratórias não integrantes dos proventos de aposentadoria.

15. Minha divergência reside no fato de que os servidores aposentados com direito adquirido à paridade de proventos fazem jus, como regra, às eventuais gratificações que venham a ser criadas na respectiva carreira após a jubilação. Assim, embora o argumento da Sefip tenha, em certa medida, fundamento lógico, ele não pode ser aplicado incondicionalmente, como regra geral, à análise dos atos sujeitos a registro.

16. À luz dessas considerações, acolho, com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento da unidade técnica, no sentido de negar registro ao ato ora apreciado.

17. Por fim, registro que o presente processo havia sido sobrestado por meio do Acórdão nº 2310/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria, situação que deve ser revertida no presente momento para a apreciação destes autos.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8963/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.243/2019-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Antonio Neuton Vale De Lucena (CPF: 074.913.442-91).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.



7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal : não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Antonio Neuton Vale De Lucena, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2310/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Antonio Neuton Vale De Lucena (peça 2), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos do interessado, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2 emita novo ato de aposentadoria do interessado, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.3 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que o interessado tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8963-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 031.271/2019-7

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região/AC e RO



Interessado: Lígia Selene Tourinho Gaioto (CPF: 258.038.402-20)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 14ª REGIÃO/AC e RO. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DE PARCELA ADICIONAL CORRESPONDENTE À "OPÇÃO" ORIUNDA DO ART. 193 DA LEI 8.112/1990, BENEFÍCIO NÃO APLICÁVEL AOS SERVIDORES QUE IMPLEMENTARAM O DIREITO A APOSENTADORIA APÓS A PUBLICAÇÃO DA EC 20/1998 (16/12/1998). ENTENDIMENTO DO ACÓRDÃO 1.599/2019-TCU-PLÊNARIO. ATO IRREGULAR. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de ato de aposentadoria em favor de Lígia Selene Tourinho Gaioto, no cargo de Analista Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região/AC e RO, na modalidade voluntária, com proventos integrais calculados com base na última remuneração do cargo.

2. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução conclusiva lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), cujas conclusões foram endossadas pela direção da unidade e pelo Ministério Público de Contas (peças 5 a 7):

EXAME TÉCNICO

3. *A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.*

4. *De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.*

5. *Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que passaremos a discorrer abaixo.*

Incorporação de opção de função.

6. *A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:*

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. *Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:*

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá



aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.”

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro-Relator Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2009 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:



“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no caput do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e



de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevindo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.



25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.



33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 Não há irregularidades no que se refere à vantagem de “quintos”, haja vista que está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal.

33.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

33.3 Especificamente sobre o acréscimo de 13,23% (VPI) sobre as parcelas remuneratórias, entende-se desnecessário maiores comentários, haja vista que ele não está refletindo nos proventos atuais (peça 2), em face de decisão do Supremo Tribunal Federal na Reclamação 14872, que determinou a cessação do pagamento desse acréscimo.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006), o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar à Unidade Jurisdicionada que:

c.1) abstenha de realizar pagamentos para o ato ora apreciado pela ilegalidade, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;



c.3) *comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;*

c.4) *no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.*

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria em favor de Lígia Selene Tourinho Gaioto, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região/AC e RO, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

2. Conforme visto no Relatório, a unidade técnica e o *Parquet* especializado manifestaram-se pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão, nos proventos, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990 – “Opção **FC-01**” (peça 3) –, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998).

3. Conforme assinalado pela Sefip, o §2º do art. 40 da Constituição Federal, após o advento da Emenda 20/1998, passou a vedar a concessão de proventos de aposentadoria em valor superior à remuneração da ativa, *verbis*:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998; grifou-se).

4. A unidade técnica assinala também outros argumentos para suportar sua conclusão, com destaque para a recente evolução jurisprudencial desta Corte de Contas sobre o tema.

5. De fato, o ato sob exame teve sua vigência a partir de **24/4/2015** (peça 3), sendo o tempo de serviço contabilizado até 23/4/2015, ou seja, mais de dezesseis anos após o prazo limite para a percepção do benefício. Portanto, segundo as disposições da EC 20/1998, a parcela “opção” não se ajusta à hipótese de concessão sob exame.

6. Embora essa possibilidade fosse outrora reconhecida por este Tribunal, nos termos do Acórdão 2.076/2005-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), tal entendimento foi revisto, primeiro, mediante o Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), e depois, com a prolação do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler).

7. A dicção firmada no Acórdão 2.076/2005-Plenário admitia a seguinte possibilidade:

*“9.3.1. é assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, **ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade**.”*(grifei).

8. No Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), embora tenha tratado de questão *interna corporis*, este Tribunal estabeleceu a seguinte interpretação:

*“9.2. deixar assente que os servidores do Tribunal de Contas da União **que tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até 18/1/1995**, podem acrescer aos proventos de inatividade, deferidos com base na remuneração do cargo efetivo, o valor da função de confiança, paga pelo valor integral, ou a vantagem dos*



quintos/décimos/VPNI, de forma não cumulativa, em razão da vedação contida no § 2º do próprio art. 193 da Lei 8.112/1990”. (Grifei).

9. Posteriormente, com o advento do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler), esta Corte de Contas passou a adotar o seguinte entendimento:

9.4. **firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.** (Grifei).

10. Entre os fundamentos dessa nova exegese, destaco a seguinte passagem extraída do voto condutor então apresentado pelo Ministro Benjamin Zymler:

“Como tive oportunidade de me manifestar no TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018-Plenário) [relatora: Ministra Ana Arraes], não se pode dar ao Acórdão 2076/2005-Plenário interpretação extensiva, de modo a abarcar situações aperfeiçoadas após o advento da citada emenda [EC 20/98], pois representaria violação direta ao texto constitucional, o que não é admissível [em referência à já mencionada limitação prevista no §2º do art. 40 da Constituição Federal após a Emenda Constitucional 20/1998].”

11. Embora o Acórdão 2.988/2018-Plenário, relativo a processo administrativo deste Tribunal, esteja em grau de recurso, o subsequente Acórdão 1.599/2019-Plenário, proferido em sede de controle externo, já transitou em julgado.

12. No caso em análise, a ex-servidora não contabilizava os trinta anos de contribuição exigidos para a jubilação com proventos integrais à véspera da EC 20/98, o que impede a concessão do direito com base nas regras vigentes antes da referida emenda constitucional, com base no princípio *tempus regit actum*.

13. Sem prejuízo dessas conclusões, ressalvo apenas o argumento esposado pela Sefip, no sentido de que:

*“Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**”*

14. A unidade técnica constrói tal assertiva a partir argumento *a contrario sensu* sobre a dicção, correta, de que não incide contribuição previdenciária sobre parcelas remuneratórias não integrantes dos proventos de aposentadoria.

15. Minha divergência reside no fato de que os servidores aposentados com direito adquirido à paridade de proventos fazem jus, como regra, às eventuais gratificações que venham a ser criadas na respectiva carreira após a jubilação. Assim, embora o argumento da Sefip tenha, em certa medida, fundamento lógico, ele não pode ser aplicado incondicionalmente, como regra geral, à análise dos atos sujeitos a registro.

16. À luz dessas considerações, acolho, com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento da unidade técnica, no sentido de negar registro ao ato ora apreciado.

17. Por fim, registro que o presente processo havia sido sobrestado por meio do Acórdão nº 2311/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria, situação que deve ser revertida no presente momento para a apreciação destes autos.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8964/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.271/2019-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:



- 3.1. Interessado: Lígia Selene Tourinho Gaioto (CPF: 258.038.402-20).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região/AC e RO.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal : não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lígia Selene Tourinho Gaioto, expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região/AC e RO, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2311/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Lígia Selene Tourinho Gaioto (peça 3), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região/AC e RO que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2 emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.3 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8964-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.



GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 031.297/2019-6

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Câmara dos Deputados

Interessado: Mônica Pinheiro De Queiroz Lobato Santos (CPF: 292.910.201-25)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. CÂMARA DOS DEPUTADOS. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DE PARCELA ADICIONAL CORRESPONDENTE À "OPÇÃO" ORIUNDA DO ART. 193 DA LEI 8.112/1990, BENEFÍCIO NÃO APLICÁVEL AOS SERVIDORES QUE IMPLEMENTARAM O DIREITO A APOSENTADORIA APÓS A PUBLICAÇÃO DA EC 20/1998 (16/12/1998). ENTENDIMENTO DO ACÓRDÃO 1.599/2019-TCU-PLENÁRIO. ATO IRREGULAR. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de ato de aposentadoria em favor de Mônica Pinheiro De Queiroz Lobato Santos, no cargo de Analista Legislativo da Câmara dos Deputados, na modalidade voluntária, com proventos integrais calculados com base na última remuneração do cargo.

2. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução conclusiva lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), cujas conclusões foram endossadas pela direção da unidade e pelo Ministério Público de Contas (peças 4 a 6):

EXAME TÉCNICO

3. *A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.*

4. *De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.*

5. *Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que passaremos a discorrer abaixo.*

Incorporação de opção de função.

6. *A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:*

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. *Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:*



“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.”

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro-Relator Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2009 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.



14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no caput do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e



atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.



25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.



33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 Não há irregularidades no que se refere à vantagem de “quintos”, haja vista que está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal.

33.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006), o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar à Unidade Jurisdicionada que:

c.1) abstenha de realizar pagamentos para o ato ora apreciado pela ilegalidade, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;

c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;



c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria em favor de Mônica Pinheiro De Queiroz Lobato Santos, expedido pela Câmara dos Deputados, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

2. Conforme visto no Relatório, a unidade técnica e o *Parquet* especializado manifestaram-se pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão, nos proventos, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990 – “Opção FC-01” (peça 2) –, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998).

3. Conforme assinalado pela Sefip, o §2º do art. 40 da Constituição Federal, após o advento da Emenda 20/1998, passou a vedar a concessão de proventos de aposentadoria em valor superior à remuneração da ativa, *verbis*:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998; grifou-se).

4. A unidade técnica assinala também outros argumentos para suportar sua conclusão, com destaque para a recente evolução jurisprudencial desta Corte de Contas sobre o tema.

5. De fato, o ato sob exame teve sua vigência a partir de **1/10/2015** (peça 2), sendo o tempo de serviço contabilizado até 30/9/2015, ou seja, mais de dezesseis anos após o prazo limite para a percepção do benefício. Portanto, segundo as disposições da EC 20/1998, a parcela “opção” não se ajusta à hipótese de concessão sob exame.

6. Embora essa possibilidade fosse outrora reconhecida por este Tribunal, nos termos do Acórdão 2.076/2005-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), tal entendimento foi revisto, primeiro, mediante o Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), e depois, com a prolação do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler).

7. A dicção firmada no Acórdão 2.076/2005-Plenário admitia a seguinte possibilidade:

*“9.3.1. é assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, **ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade**.”*(grifei).

8. No Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), embora tenha tratado de questão *interna corporis*, este Tribunal estabeleceu a seguinte interpretação:

*“9.2. deixar assente que os servidores do Tribunal de Contas da União **que tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até 18/1/1995**, podem acrescer aos proventos de inatividade, deferidos com base na remuneração do cargo efetivo, o valor da função de confiança, paga pelo valor integral, ou a vantagem dos quintos/décimos/VPNI, de forma não cumulativa, em razão da vedação contida no § 2º do próprio art. 193 da Lei 8.112/1990”.* (Grifei).

9. Posteriormente, com o advento do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler), esta Corte de Contas passou a adotar o seguinte entendimento:



9.4. *firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.* (Grifei).

10. Entre os fundamentos dessa nova exegese, destaco a seguinte passagem extraída do voto condutor então apresentado pelo Ministro Benjamin Zymler:

“Como tive oportunidade de me manifestar no TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018-Plenário) [relatora: Ministra Ana Arraes], não se pode dar ao Acórdão 2076/2005-Plenário interpretação extensiva, de modo a abarcar situações aperfeiçoadas após o advento da citada emenda [EC 20/98], pois representaria violação direta ao texto constitucional, o que não é admissível [em referência à já mencionada limitação prevista no §2º do art. 40 da Constituição Federal após a Emenda Constitucional 20/1998].”

11. Embora o Acórdão 2.988/2018-Plenário, relativo a processo administrativo deste Tribunal, esteja em grau de recurso, o subsequente Acórdão 1.599/2019-Plenário, proferido em sede de controle externo, já transitou em julgado.

12. No caso em análise, a ex-servidora não contabilizava os trinta anos de contribuição exigidos para a jubilação com proventos integrais à véspera da EC 20/98, o que impede a concessão do direito com base nas regras vigentes antes da referida emenda constitucional, com base no princípio *tempus regit actum*.

13. Sem prejuízo dessas conclusões, ressalvo apenas o argumento esposado pela Sefip, no sentido de que:

*“Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**”*

14. A unidade técnica constrói tal assertiva a partir argumento *a contrario sensu* sobre a dicção, correta, de que não incide contribuição previdenciária sobre parcelas remuneratórias não integrantes dos proventos de aposentadoria.

15. Minha divergência reside no fato de que os servidores aposentados com direito adquirido à paridade de proventos fazem jus, como regra, às eventuais gratificações que venham a ser criadas na respectiva carreira após a jubilação. Assim, embora o argumento da Sefip tenha, em certa medida, fundamento lógico, ele não pode ser aplicado incondicionalmente, como regra geral, à análise dos atos sujeitos a registro.

16. À luz dessas considerações, acolho, com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento da unidade técnica, no sentido de negar registro ao ato ora apreciado.

17. Por fim, registro que o presente processo havia sido sobrestado por meio do Acórdão nº 2312/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria, situação que deve ser revertida no presente momento para a apreciação destes autos.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8965/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.297/2019-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Mônica Pinheiro De Queiroz Lobato Santos (CPF: 292.910.201-25).
4. Órgão/Entidade: Câmara dos Deputados.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
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 de concessão de aposentadoria em favor de Mônica Pinheiro De Queiroz Lobato Santos, expedido pela Câmara dos Deputados, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2312/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Mônica Pinheiro De Queiroz Lobato Santos (peça 2), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar a Câmara dos Deputados que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2 emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.3 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8965-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 031.311/2019-9

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Senado Federal



Interessado: Livia Maria Freire De Brito (CPF: 163.767.655-72)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. SENADO FEDERAL. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DE PARCELA ADICIONAL CORRESPONDENTE À "OPÇÃO" ORIUNDA DO ART. 193 DA LEI 8.112/1990, BENEFÍCIO NÃO APLICÁVEL AOS SERVIDORES QUE IMPLEMENTARAM O DIREITO A APOSENTADORIA APÓS A PUBLICAÇÃO DA EC 20/1998 (16/12/1998). ENTENDIMENTO DO ACÓRDÃO 1.599/2019-TCU-PLENÁRIO. ATO IRREGULAR. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de ato de aposentadoria em favor de Livia Maria Freire De Brito, no cargo de Analista Legislativo do Senado Federal, na modalidade voluntária, com proventos integrais calculados com base na última remuneração do cargo.

2. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução conclusiva lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), cujas conclusões foram endossadas pela direção da unidade e pelo Ministério Público de Contas (peças 4 a 6):

EXAME TÉCNICO

3. *A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.*

4. *De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.*

5. *Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que passaremos a discorrer abaixo.*

Incorporação de opção de função.

6. *A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:*

“Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício”.

7. *Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:*

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá



aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

“Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990”.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de “opção” adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

“Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.”

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (MinistroRevisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2009 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:



“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

“Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no caput do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e



de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevindo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

“O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência”.

[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

“O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia”.

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

“Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária”.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.



25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era “vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (“opção”) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.



33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 Não há irregularidades no que se refere à vantagem de “quintos”, haja vista que está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal.

33.2 Sobre a vantagem de “opção”, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006), o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar à Unidade Jurisdicionada que:

c.1) abstenha de realizar pagamentos para o ato ora apreciado pela ilegalidade, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;

c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;



c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria em favor de Livia Maria Freire De Brito, expedido pelo Senado Federal, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

2. Conforme visto no Relatório, a unidade técnica e o *Parquet* especializado manifestaram-se pela ilegalidade do ato, em virtude da inclusão, nos proventos, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990 – “Opção FC-04” (peça 2) –, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998).

3. Conforme assinalado pela Sefip, o §2º do art. 40 da Constituição Federal, após o advento da Emenda 20/1998, passou a vedar a concessão de proventos de aposentadoria em valor superior à remuneração da ativa, *verbis*:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, **não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998; grifou-se).

4. A unidade técnica assinala também outros argumentos para suportar sua conclusão, com destaque para a recente evolução jurisprudencial desta Corte de Contas sobre o tema.

5. De fato, o ato sob exame teve sua vigência a partir de **15/4/2011** (peça 2), sendo o tempo de serviço contabilizado até 14/4/2011, ou seja, mais de doze anos após o prazo limite para a percepção do benefício. Portanto, segundo as disposições da EC 20/1998, a parcela “opção” não se ajusta à hipótese de concessão sob exame.

6. Embora essa possibilidade fosse outrora reconhecida por este Tribunal, nos termos do Acórdão 2.076/2005-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), tal entendimento foi revisto, primeiro, mediante o Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), e depois, com a prolação do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler).

7. A dicção firmada no Acórdão 2.076/2005-Plenário admitia a seguinte possibilidade:

“9.3.1. é assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, **ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade;**” (grifei).

8. No Acórdão 2.988/2018-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), embora tenha tratado de questão *interna corporis*, este Tribunal estabeleceu a seguinte interpretação:

“9.2. deixar assente que os servidores do Tribunal de Contas da União **que tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até 18/1/1995,** podem acrescer aos proventos de inatividade, deferidos com base na remuneração do cargo efetivo, o valor da função de confiança, paga pelo valor integral, ou a vantagem dos quintos/décimos/VPNI, de forma não cumulativa, em razão da vedação contida no § 2º do próprio art. 193 da Lei 8.112/1990”. (Grifei).

9. Posteriormente, com o advento do Acórdão 1.599/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler), esta Corte de Contas passou a adotar o seguinte entendimento:

9.4. **firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos**



servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria. (Grifei).

10. Entre os fundamentos dessa nova exegese, destaco a seguinte passagem extraída do voto condutor então apresentado pelo Ministro Benjamin Zymler:

“Como tive oportunidade de me manifestar no TC 027.914/2013-5 (Acórdão 2988/2018-Plenário) [relatora: Ministra Ana Arraes], não se pode dar ao Acórdão 2076/2005-Plenário interpretação extensiva, de modo a abarcar situações aperfeiçoadas após o advento da citada emenda [EC 20/98], pois representaria violação direta ao texto constitucional, o que não é admissível [em referência à já mencionada limitação prevista no §2º do art. 40 da Constituição Federal após a Emenda Constitucional 20/1998].”

11. Embora o Acórdão 2.988/2018-Plenário, relativo a processo administrativo deste Tribunal, esteja em grau de recurso, o subsequente Acórdão 1.599/2019-Plenário, proferido em sede de controle externo, já transitou em julgado.

12. No caso em análise, a ex-servidora não contabilizava os trinta anos de contribuição exigidos para a jubilação com proventos integrais à véspera da EC 20/98, o que impede a concessão do direito com base nas regras vigentes antes da referida emenda constitucional, com base no princípio *tempus regit actum*.

13. Sem prejuízo dessas conclusões, ressalvo apenas o argumento esposado pela Sefip, no sentido de que:

*“Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**”*

14. A unidade técnica constrói tal assertiva a partir argumento *a contrario sensu* sobre a dicção, correta, de que não incide contribuição previdenciária sobre parcelas remuneratórias não integrantes dos proventos de aposentadoria.

15. Minha divergência reside no fato de que os servidores aposentados com direito adquirido à paridade de proventos fazem jus, como regra, às eventuais gratificações que venham a ser criadas na respectiva carreira após a jubilação. Assim, embora o argumento da Sefip tenha, em certa medida, fundamento lógico, ele não pode ser aplicado incondicionalmente, como regra geral, à análise dos atos sujeitos a registro.

16. À luz dessas considerações, acolho, com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento da unidade técnica, no sentido de negar registro ao ato ora apreciado.

17. Por fim, registro que o presente processo havia sido sobrestado por meio do Acórdão nº 2313/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria, situação que deve ser revertida no presente momento para a apreciação destes autos.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8966/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.311/2019-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Livia Maria Freire De Brito (CPF: 163.767.655-72).
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
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 de concessão de aposentadoria em favor de Livia Maria Freire De Brito, expedido pelo Senado Federal, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 a 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1 levantar o sobrestamento destes autos, determinado pelo Acórdão nº 2313/2020 – 2ª Câmara, de minha relatoria;

9.2. julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Livia Maria Freire De Brito (peça 2), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito a aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

9.3 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.4 determinar ao Senado Federal que:

9.4.1 faça cessar, no prazo quinze dias contados da ciência, os pagamentos decorrentes das parcelas ora impugnadas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.4.2 emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.4.3 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.5 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.6 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8966-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 031.665/2013-6

Natureza(s): Prestação de Contas - Exercício: 2012

Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes

Exercício: 2012



Responsáveis: Jorge Ernesto Pinto Fraxe (108.617.424-00); José Florentino Caixeta (122.495.056-91); Mario Dirani (922.508.078-68); Paulo de Tarso Cancela Campolina de Oliveira (411.137.051-91); Roger da Silva Pegas (410.106.550-00); Tarcísio Gomes de Freitas (180.777.838-05)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ORDINÁRIAS. DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES. EXERCÍCIO DE 2012. EXATIDÃO DOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS. LEGALIDADE E LEGITIMIDADE DAS GESTÕES DOS RESPONSÁVEIS. CONTAS REGULARES. QUITAÇÃO PLENA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas anuais do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), relativas ao exercício de 2012.

2. A Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SeinfraRodoviaAviação), em pronunciamento às peças 21 e 22, propôs julgar regulares as contas, dar quitação plena aos responsáveis e fixar determinações ao DNIT, *in verbis*:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos da prestação de contas anuais do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), referente ao exercício de 2012.

2. O presente processo de contas foi autuado conforme as diretrizes constantes na Resolução-TCU 234/2010 e na IN-TCU 63/2010 (normas gerais da prestação de contas anual), bem como nas DN's-TCU 119 e 124/2012 e na Portaria-TCU 150/2012 (normas específicas das contas de 2012).

3. O DNIT foi criado pela Lei 10.233/2001 como pessoa jurídica de direito público, submetido ao regime de autarquia. Naquele exercício, o DNIT contava com a diretoria-geral, a diretoria-executiva e outras cinco diretorias setoriais.

4. O rol de responsáveis lista todos os agentes da autarquia que exerceram função de administração no exercício de 2012, num total de 96 pessoas (peças 2 e 10). Constam dos autos o relatório de gestão (peça 9) e as peças complementares elencadas no art. 2º da supracitada DN-TCU 124/2012 (peças 1-7).

5. As constatações apontadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) no relatório de auditoria anual de contas (peça 4) estão sintetizadas no quadro abaixo:

Constatação	Recomendações
1.1.1.3 - Desempenho insatisfatório na execução das ações previstas no âmbito da Administração das Hidrovias do Tocantins e Araguaia (Ahitar)	Recomendação 1: Que a Diretoria de Infraestrutura Aquaviária realize estudo visando a conveniência de se incorporar a Ahitar à Ahimor, encaminhando os resultados por meio do Plano de Providências Permanente.
1.2.2.1 - Ausência de uma metodologia de desenvolvimento de software para a UJ	Recomendação 1: Definir e homologar a Metodologia de Desenvolvimento de Software (MDS) para a Unidade de TI do DNIT.
2.1.1.1 - Falta de normativos internos abordando as prerrogativas e limitações à atuação da auditoria interna	Recomendação 1: Criar por meio de portaria, grupo de trabalho para elaboração de Minuta de Instrução de Serviço especificando as prerrogativas e limitações à atuação da Auditoria Interna, bem como estabelecer na referida portaria prazo para a conclusão dos trabalhos, informando os resultados no Plano de Providências Permanente.



2.1.2.3 - Não avaliação do padrão de qualidade de atendimento da carta de serviços ao cidadão	Recomendação 1: Que a Ouvidoria estabeleça um plano de trabalho detalhado do modo como pretende realizar a pesquisa de satisfação junto aos cidadãos dos serviços prestados pela Autarquia, a periodicidade de sua aplicação, e o modo como se dará a divulgação dos resultados da pesquisa.
2.1.2.6 - Inconformidade das peças do relatório de gestão	Recomendação 1: Estabelecer rotinas, de observância obrigatória pelos servidores envolvidos na produção do Relatório de Gestão, no intuito de que o Relatório contemple as peças, bem como os formatos e conteúdos obrigatórios, nos termos das normas expedidas pelo Tribunal de Contas da União para o exercício de referência.
3.1.1.1 - Falta de normativos internos abordando atribuições de setores contábeis na análise de prestação de contas do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF)	Recomendação 1: Demonstrar por meio de Notas Fiscais, para cada uma das transações elencadas na planilha acima, as justificativas para as possíveis inconsistências relacionadas às seguintes tipologias: Transações em Finais de Semana e Feriados, Gastos em Estabelecimentos Atípicos e Fracionamento de compras. Recomendação 2: Criar por meio de portaria, grupo de trabalho para elaboração de Minuta de Instrução de Serviço regulamentando análise de prestação de contas no uso do CPGF. Estabelecer na referida portaria prazo para a conclusão dos trabalhos. Recomendação 3: Encaminhar Minuta de Instrução de Serviço regulamentando a análise de prestação de contas no uso do CPGF à Diretoria-Geral da Autarquia, contendo definições claras das atribuições dos agentes responsáveis por tais atribuições, inclusive quanto às atividades de supervisão do uso desse instrumento.
4.1.1.1 - Deficiência no gerenciamento dos imóveis de uso especial pertencentes à União e locados de terceiros sob a responsabilidade do DNIT	Recomendação 1: Elaborar minuta de Instrução de Serviço que regule métodos, rotinas e procedimentos relativos à gestão de risco do patrimônio imobiliário do DNIT.
5.1.1.1 - Não atualização das informações sobre a formação e qualificação dos servidores do DNIT	Recomendação 1: Que a Coordenação-Geral de Recursos Humanos providencie a atualização e consolidação dos dados referente à formação e qualificação de seus servidores. Recomendação 2: Que a Diretoria defina o modo e a frequência com que as atualizações dos cadastros referentes ao quadro de pessoal da Autarquia devem ser realizadas. Recomendação 3: Que a Diretoria de Administração e Finanças implemente sistema que facilite a gestão dos dados da área de pessoal.
5.2.1.1 - Ausência de sistemática de controle nos contratos de terceirização da UJ	Recomendação 1: Criar por meio de portaria, grupo de trabalho para elaboração de Minuta de Instrução de Serviço estabelecendo as responsabilidades de cada área do DNIT, quanto à atualização dos dados cadastrais dos terceirizados atuantes no DNIT. Recomendação 2: Que a Diretoria de Administração Patrimonial - DAF adote providências junto ao Serpro no sentido de finalizar o módulo de cadastro de terceirizados até dezembro de 2013.
6.1.1.1 - Precariedade no controle e fiscalização dos convênios para construção de terminais fluviais	Recomendação 1: Que a DAQ apresente no Plano de Providências Permanente os resultados das medidas que estão sendo adotadas para aprimorar seus instrumentos de controle e a fiscalização dos Convênios, ou seja, a contratação de empresa de assessoria e a implementação das atividades necessárias com o objetivo de dar maior efetividade às ações de sua competência.

6. Ao fim, a CGU emitiu certificado e parecer considerando regulares com ressalvas as gestões de dois responsáveis, Adão Magnus Marcondes Proença, Diretor de Infraestrutura Aquaviária (em função



das constatações 1.1.1.3 e 6.1.1.1), e Paulo de Tarso Cancela Campolina de Oliveira, Diretor de Administração e Finanças (constatações 1.2.2.1, 3.1.1.1, 4.1.1.1, 5.1.1.1 e 5.2.1.1), ao passo que os demais responsáveis tiveram suas atuações consideradas regulares (peças 5-6).

EXAME TÉCNICO

7. Preliminarmente, os processos de contas de outros exercícios estão relacionados a seguir:

Exercício	Processo	Acórdão	Situação atual
2002	010.835/2003-8	1.352/2015 - 1ª Câmara	Encerrado
2003	010.374/2004-7	2.718/2011 - 1ª Câmara	Encerrado
2004	014.901/2005-0	3.469/2015 - 1ª Câmara	Encerrado
2005	021.188/2006-6	4.733/2012 - 2ª Câmara	Encerrado
2006	022.574/2007-5	2.555/2011 - 1ª Câmara	Encerrado
2007	021.182/2008-9	-	Aberto
2008	018.273/2009-1	2.723/2015 - Plenário	Aberto
2009	020.959/2010-9	9.454/2017 - 2ª Câmara	Aberto
2010	035.103/2011-6	-	Aberto
2011	044.177/2012-7	-	Aberto
2013	024.687/2014-6	81/2016 - 1ª Câmara	Aberto
2014	031.904/2015-7	6.913/2016 - 1ª Câmara	Encerrado
2015	008.436/2017-7	-	Aberto
2016	013.119/2019-2	-	Aberto
2017	013.121/2019-7	-	Aberto

8. Pertinente também registrar que não há processos apensados às presentes contas.

9. Considerando que o relatório de auditoria anual de contas da CGU contemplou todas as avaliações previstas no anexo IV da DN-TCU 124/2012 e que o órgão de controle interno analisou as principais ações finalísticas de competência do DNIT, o demonstrativo da execução física e financeira e os fatos capazes de comprometer os resultados esperados e alcançados, o presente exame centrará foco nas constatações acima registradas, as quais têm o condão de afetar as gestões sob exame.

10. Além disso, há questão conexa trazida pelo Acórdão 32/2014-TCU-Plenário (rel. Min. Ana Arraes), que em seu item 1.8.1.2 determinou que, no âmbito dos processos de contas anuais referentes aos exercícios de 2012 e subsequentes, fossem adotadas medidas “para acompanhar o cumprimento da legislação relativa à conta única e assegurar o encerramento das contas bancárias que não tenham embasamento legal para sua manutenção, nos termos da MP 1.782/1998, atual MP 2.170-36/2001, da IN 4/2004/STN, do inciso IV do art. 1º do Decreto-Lei 1.737/1979, do § 5º do art. 45 do Decreto 93.872/1986” (peça 8). No caso do DNIT, foi mencionada a conta número 2837015.

11. Com o fito de otimizar o tempo demandado para o saneamento dos autos, foi realizada requisição eletrônica solicitando informações preliminares necessárias à instrução (peças 11-12), complementadas por diligência formal (peça 15), respondida pela autarquia (peça 20).

12. Constatação 1.1.1.3 - Desempenho insatisfatório na execução das ações previstas no âmbito da Administração das Hidrovias do Tocantins e Araguaia (Ahitar)

12.1. A CGU constatou o desempenho insatisfatório na execução das ações relacionadas à atividade fim da Ahitar, qual seja, a manutenção das condições de navegabilidade dos rios Araguaia, Tocantins e das Mortes. A um, porque os indicadores operacionais (índice de eficácia de dragagem e taxas de utilização da hidrovía, manutenção e custo de manutenção) apresentaram valores nulos em decorrência da não realização de manutenção na hidrovía. E a dois, porque o gasto com servidores



representava 85% do custeio total (operacional + administrativo) da Ahitar, dispondo, ainda, de um contrato de mão de obra com 16 empregados terceirizados (peça 4, p. 46-47).

12.2. A seu turno, a autarquia informou que: 1) os estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA) da hidrovia do Tocantins-Araguaia é objeto do contrato 565/2015-DAQ/DNIT e, conforme nota 1.126/2019-COPAQ/CGGOP/DAQ/DNIT, a execução foi paralisada em 14/3/2019 e a vigência prorrogada para 10/7/2020, haja vista a necessidade de discussões internas e adequações nos procedimentos adotados, além dos ajustes orçamentários/financeiros que vêm sendo promovidos pelo Governo; 2) o EVTEA dos rios Tapajós-Teles Pires é objeto do contrato 566/2015-DAQ/DNIT e, conforme nota 1.158/2019-Ahimor/DNIT, teve sua execução paralisada em 24/9/2018 e sua vigência prorrogada para 10/7/2020 também; 3) no mais, o quadro de pessoal da Ahitar foi reduzido, constituindo-se em dois servidores na sede e um servidor na unidade local de Aruanã-GO, além da contratação de vigilantes, devido à necessidade de gerir o patrimônio; 4) em 2019, o DNIT vem adotando medidas para instaurar o exercício da multimodalidade de transportes, tendo sido proposta a reestruturação das Administrações Hidroviárias, no sentido de incorporá-las às Superintendências Regionais existentes, com o fito de otimizar sua estrutura técnica e administrativa; 5) nesta seara, a Ahitar estaria inserida no contexto das Superintendências Regionais que terão Seção Aquaviária para lidar com assuntos correlatos; e 6) tais alterações dependem de publicação de Decreto Presidencial e o DNIT tem realizado tratativas com a Casa Civil para discutir o tema (peça 20, p. 4-13).

12.3. Diante das informações prestadas, entende-se que a situação que ensejou a constatação tem sido abordada pelo DNIT, com a contratação dos EVTEA's, a redução do quadro de pessoal e a proposta de incorporação das Administrações Hidroviárias às Superintendências Regionais. De todo modo, é certo que o assunto ainda requer providências futuras por parte do DNIT. Assim, considera-se adequado determinar à autarquia que prossiga com as ações mencionadas e informe as medidas adotadas no próximo processo de prestação de contas anual da entidade.

13. Constatação 1.2.2.1 - Ausência de uma metodologia de desenvolvimento de software

13.1. A CGU constatou que o DNIT ainda não havia definido uma Metodologia de Desenvolvimento de Software (MDS) para os projetos de desenvolvimento de software e que a ausência de um processo padronizado para produção de sistemas e sua respectiva documentação colocava em risco o trabalho de manutenção posterior dos sistemas e a inserção de novas funcionalidades (peça 4, p. 49-51).

13.2. A seu turno, a autarquia informou que foi publicada a Portaria-DNIT 925/2015, aprovando o Modelo de Desenvolvimento de Software (peça 12, p. 26 e 43).

13.3. Em face das medidas adotadas pela autarquia, entende-se que tal situação dispensa maiores análises no âmbito da presente prestação de contas.

14. Constatação 2.1.1.1 - Falta de normativos internos abordando as prerrogativas e limitações à atuação da auditoria interna

14.1. A CGU constatou que o DNIT ainda não havia publicado um normativo abordando as prerrogativas e limitações à atuação da Auditoria Interna, situação que poderia se tornar um fator de risco e fragilizar os controles da autarquia (peça 4, p. 51-52).

14.2. A seu turno, a autarquia informou que foi publicada tanto a Portaria-DNIT 1.916/2014, aprovando o Manual de Auditoria Interna, quanto a Resolução-DNIT 31/2018, sancionando o Estatuto da Auditoria Interna (peça 12, p. 16, 39, 41-42 e 44-45).

14.3. Em face das medidas adotadas pela autarquia, entende-se que tal situação dispensa maiores análises no âmbito da presente prestação de contas.

15. Constatação 2.1.2.3 - Não avaliação do padrão de qualidade de atendimento da carta de serviços ao cidadão

15.1. A CGU constatou que o DNIT não realizava pesquisa de satisfação periódica junto aos usuários de seus serviços no tocante aos padrões de qualidade de atendimento ao público conforme dispõe o art. 12 do Decreto 6.932/2009 (peça 4, p. 55-57).



15.2. A seu turno, a autarquia informou que: 1) desde então, o DNIT passou a aferir regularmente o grau de satisfação em relação aos serviços prestados e apresentar o indicador (percentual de reclamações em relação ao total de chamados registrados no Sistema Web da Ouvidoria) nos relatórios de gestão anuais; 2) mudanças normativas sobre o assunto foram realizadas a partir de 2016, com a edição dos Decretos 8.936/2016 e 9.094/2017, este último revogando o Decreto 6.932/2009, bem como da Portaria-CGU 1.864/2016, que instituiu o Programa de Avaliação Cidadã de Serviços e Políticas Públicas (Procid); e 3) o último relatório de gestão apresentado (2017) traz informações sobre o relacionamento com a sociedade (seção 6), incluindo os principais canais de comunicação ofertados e a aferição do grau de satisfação dos cidadãos-usuários (peça 20, p. 2 e 14-23).

15.3. Em tal contexto, entende-se que a situação sob exame dispensa maiores análises no âmbito da presente prestação de contas.

16. Constatação 2.1.2.6 - Inconformidade das peças do relatório de gestão

16.1. A CGU constatou ausência, insuficiência e/ou incorreções em várias informações prestadas no relatório de gestão, uma vez que a autarquia não teria procedido ao adequado acompanhamento e controle visando sua adequação aos formatos e conteúdos definidos pelo TCU (peça 4, p. 62-67).

16.2. A seu turno, a autarquia informou que: 1) não foi implementada nenhuma medida específica; 2) o DNIT segue as instruções da CGU sobre o assunto; e 3) ao fim, a recomendação atinente à constatação foi cancelada pelo próprio órgão de controle interno, o qual enfatizou que a questão será objeto de avaliação nas próximas auditorias anuais de contas (peça 12, p. 29 e 40).

16.3. De fato, verifica-se que não foram constatados problemas na elaboração do relatório de gestão pelo DNIT nas prestações de contas posteriores, indicando que esta pode ter sido uma ocorrência atípica e restrita ao exercício de 2012. De todo modo, consta informação que o assunto será novamente avaliado pela CGU na auditoria referente ao exercício de 2018. Assim, entende-se que tal situação dispensa maiores análises no âmbito da presente prestação de contas.

17. Constatação 3.1.1.1 - Falta de normativos abordando atribuições de setores contábeis na análise de prestação de contas do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF)

17.1. A CGU constatou que: 1) o normativo então vigente para regulamentar a adesão e a utilização do CPGF (IS-DNIT 1/2008) não especificava as obrigações e responsabilidades das setoriais de contabilidade do DNIT sobre as responsabilidades de agentes na aprovação de prestações de contas e nas atividades de supervisão na utilização de CPGF; e 2) algumas transações de CPGF realizadas no exercício de 2012 continham possíveis indícios de impropriedades (peça 4, p. 74-77).

17.2. A seu turno, a autarquia informou que: 1) foi publicada a IS-DNIT 2/2014, disciplinando a prestação de contas de suprimento de fundos movimentados por meio do CPGF; e 2) a CGU, após análise das notas fiscais das transações especificamente questionadas, entendeu que foram sanadas todas as pendências indicadas no relatório de auditoria (peça 12, p. 23-24).

17.3. Em face das medidas adotadas pela autarquia, entende-se que tal situação dispensa maiores análises no âmbito da presente prestação de contas.

18. Constatação 4.1.1.1 - Deficiência no gerenciamento dos imóveis de uso especial pertencentes à União e locados de terceiros sob a responsabilidade do DNIT

18.1. A CGU constatou a ausência de medidas efetivas para gerir as informações dos imóveis da União que sob a responsabilidade do DNIT (peça 4, p. 77-81).

18.2. A seu turno, a autarquia informou que foi publicada a IS-DNIT 3/2014, dispondo sobre os métodos, rotinas e procedimentos relativos à administração patrimonial e gestão de risco dos bens imóveis da União e locados de terceiros sob a responsabilidade da autarquia (peça 12, p. 12).

18.3. Além do supracitado normativo, verifica-se que também foi publicada a IN-DNIT 3/2016, regulamentando os procedimentos relativos à utilização dos bens imóveis residenciais da União e locados de terceiros sob a responsabilidade da autarquia.

18.4. Questão relacionada ao gerenciamento de imóveis da autarquia também foi tratada no item 1.8.1.4 do Acórdão 81/2016-TCU-1ª Câmara (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues). Ao instruir tal processo em sede de monitoramento, esta unidade técnica assinalou que o Sistema Integrado de



Administração Patrimonial (Siapa) e o Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (Spiunet) foram objeto, respectivamente, dos Acórdãos 484/2017 (rel. Min. Benjamin Zymler) e 1.479/2019 (rel. Min. Vital do Rego), do Plenário, os quais emitiram uma série de determinações e recomendações sobre o assunto.

18.5. Sobreleva registrar notícia constante no Acórdão 1.479/2019-TCU-Plenário no sentido de que o Siapa e o Spiunet serão fundidos em um único sistema (SPUnet) e de que as unidades do Ministério da Economia estão envidando esforços intraorganizacionais com o objetivo de promover a integração entre o novo SPUnet, o Siafi e o Siasg, iniciativa premente “ante a absoluta necessidade de implementação de um efetivo controle dos dispêndios atinentes aos imóveis próprios da APF e os por ela locados”, cujos trabalhos de integração serão acompanhados pelo Tribunal, nos termos do item 9.3 da referida deliberação.

18.6. Em tal contexto, entende-se que a situação sob exame dispensa maiores análises no âmbito da presente prestação de contas.

19. Constatação 5.1.1.1 - Não atualização das informações sobre a formação e qualificação dos servidores do DNIT

19.1. A CGU constatou a ausência de medidas efetivas para gerir os registros de dados do sistema de acompanhamento da formação e qualificação dos servidores (peça 4, p. 83-85).

19.2. A seu turno, a autarquia informou que: 1) encontra-se disponível e em operacionalização o Sistema de Gerenciamento de Recursos Humanos (SGRHU), destinado à melhoria da gestão dos dados cadastrais dos servidores do DNIT; 2) entretanto, inexistente sistema ou funcionalidade capaz de gerenciar informações sobre a formação e qualificação dos seus servidores; 3) a ação para desenvolver tal sistema ou funcionalidade, além de ser de longa duração, geraria redundância de informações em relação ao SIAPE; 4) é possível monitorar esse tipo de informação a partir de extrações consolidadas do SIAPE; e 5) foi enviado o memorando-circular 1/2014-CGRH/DAF/DNIT solicitando aos servidores a atualização imediata de seus currículos funcionais no sítio SIAPEnet sempre que ocorrerem alterações nas informações, apresentando os documentos comprobatórios à seção de recursos humanos competente, conforme lotação, para juntada na pasta de assentamentos funcionais (peça 12, p. 13-16).

19.3. Em face das medidas adotadas pela autarquia, entende-se que tal situação dispensa maiores análises no âmbito da presente prestação de contas.

20. Constatação 5.2.1.1 - Ausência de sistemática de controle nos contratos de terceirização da UJ

20.1. A CGU constatou o uso da terceirização como forma de suprir a deficiência de pessoal para a execução de atividades finalísticas e, mais especificamente, a ausência de medidas efetivas no controle de registro de terceirizados (peça 4, p. 86-88).

20.2. A seu turno, a autarquia informou que: 1) conforme o ofício-circular 268/2009 da CGU, envia informações ao órgão de controle interno acerca dos contratos de terceirização de mão de obra a cada quatro meses; 2) em decorrência da constatação, foi desenvolvido o Sistema de Registro de Pessoas (SRP); 3) por meio da Portaria-DNIT 2.170/2016, foi designada comissão com a finalidade de promover a atualização dos dados cadastrais dos terceirizados da autarquia no referido SRP; e 4) ao fim, as recomendações atinentes à constatação foram canceladas pelo órgão de controle interno, o qual enfatizou que a questão será objeto de avaliação nas próximas auditorias anuais de contas (peça 12, p. 18-23, 40 e 46-57).

20.3. De fato, a questão envolvendo a deficiência do quantitativo de servidores e a terceirização das atividades finalísticas, não só do DNIT, mas de toda a Administração Pública Federal, é complexa e vem sendo discutida de longa data.

20.4. O contexto histórico pode ser iniciado mencionando-se o Acórdão 1.520/2006-TCU-Plenário (rel. Min. Marcos Vilela), por meio do qual o Tribunal tomou ciência da proposta oferecida pelo então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) para diminuir gradualmente, entre os anos de 2006 e 2010, a terceirização irregular de postos de trabalho na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, mediante a substituição dos terceirizados por servidores concursados.



20.5. Em sede de monitoramento, por meio do Acórdão 2.681/2011-TCU-Plenário (rel. Min. José Mucio), o Tribunal prorrogou até 31/12/2012 o prazo para que órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional apresentassem ao Tribunal o resultado final do processo de substituição de terceirizados irregulares.

20.6. Posteriormente, por meio do Acórdão 109/2012-TCU-Plenário (rel. Min. Raimundo Carreiro), o Tribunal deliberou acerca de auditoria realizada no DNIT com o objetivo de averiguar contratos de terceirização de mão de obra e descentralizações orçamentárias. Em consequência, o TCU determinou que a autarquia adotasse as providências cabíveis para sanar as irregularidades e falhas nos contratos de terceirização e consultoria.

20.7. Em sede de monitoramento, por meio do Acórdão 1.951/2013-TCU-Plenário (rel. Min. Raimundo Carreiro), o Tribunal considerou cumprida a referida determinação.

20.8. Matéria conexa foi novamente debatida pelo Tribunal por meio do Acórdão 3.448/2012-TCU-Plenário (rel. Min. Weder de Oliveira), o qual versou sobre auditoria com o objetivo de avaliar a gestão de obras públicas, examinando os principais aspectos relacionados às fases de implementação de projetos de engenharia. Levando em consideração o supracitado Acórdão 109/2012-TCU-Plenário, dentre outros, foi determinado à autarquia que informasse sobre a implementação das medidas relacionadas no documento intitulado 'Proposta de solução estruturada para achados de auditoria operacional', dentre os quais achados concernentes à gestão de pessoas, elaborado em resposta ao relatório preliminar e que refletia o compromisso da administração do DNIT em responder com medidas concretas aos diagnósticos e oportunidades de melhoria consubstanciados na auditoria.

20.9. Em sede de monitoramento, por meio do Acórdão 2.397/2013-TCU-Plenário (rel. Min. Weder de Oliveira), o Tribunal considerou cumprida a determinação. Consta no relatório da referida deliberação que 'no que concerne à gestão de pessoas, teve início concurso público para provimento de 1200 cargos, definição de programa de formação e a elaboração de plano de capacitação, para lidar com as novas demandas necessárias à implantação dos projetos identificados e aprovados'.

20.10. O assunto também foi objeto das prestações de contas de 2013 (TC 024.687/2014-6) e 2014 (TC 031.904/2015-7), já julgadas pelo Tribunal. Veja-se a análise efetuada na instrução que subsidiou o Acórdão 6.913/2016-TCU-1ª Câmara (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), que julgou as contas anuais do DNIT relativas ao exercício de 2014:

114. Com vistas a dar cumprimento ao Acórdão 2.681/2011-TCU-Plenário (Ministro Relator José Múcio Monteiro), que definiu o dia 31/12/2012 como prazo final para a substituição dos empregados terceirizados em desacordo com o Decreto 2.271/1997, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão autorizou, em 2012, a realização de concurso público para o provimento de 1.051 vagas no Dnit.

115. A Autarquia editou a Portaria/DG 1.064/2013 retificada pela Portaria 1.165/2013, de 20/11/2013, a qual contém a relação dos terceirizados dispensados e a serem dispensados em função da substituição. Esta portaria indicou um total de 665 a serem dispensados no prazo de 360 dias a contar da sua publicação.

116. A CGU verificou que os contratos de prestação de serviços foram encerrados, à exceção daqueles que tiveram a prorrogação autorizada por meio de Aditivo ao Termo de Conciliação Judicial - TCJ - firmado entre a União e o Ministério Público do Trabalho. Nesse contexto, o Dnit salientou que foram dispensados 665 terceirizados (peça 5, p. 106), substituídos por servidores aprovados no último concurso, sendo que o prazo final estipulado pela Portaria 442/2015 foi 22 de maio de 2015, data do término da validade do último concurso.

117. O Dnit se manifestou no sentido de que tem envidado esforços visando a uma substituição gradual dos terceirizados, de forma a não impactar negativamente suas atividades. Foi mencionada uma minuta de Termo de Ajuste de Conduta (TAC), a ser firmado com o Ministério Público do Trabalho para a fixação dos prazos e condições para a substituição da totalidade dos terceirizados.

118. Duas outras medidas citadas pelo Dnit no Relatório de Auditoria foram: um encaminhamento ao MPOG, no primeiro semestre de 2014, de um pedido de nomeação excepcional para 124 cargos vagos da Autarquia (número máximo de excedentes de aprovados no concurso de 2012), e um pedido de novo concurso público para o provimento de mais 1.131 cargos efetivos, a ser realizado no ano de 2015, ao término da validade do certame em vigor.

119. (...) A justificativa utilizada pela Unidade Jurisdicionada (peça 1, p. 844) para o não cumprimento do prazo estabelecido pelo Acórdão 2.681/2011-TCU-Plenário é o restrito quadro de servidores efetivos destinados ao



exercício das atividades administrativas e a alta rotatividade de efetivos. Alega não possuir a competência necessária para proceder, além das medidas já propostas, à ampliação do seu quadro de pessoal de forma a suprir as carências que seriam causadas pela dispensa dos trabalhadores terceirizados.

20.11. Ao fim, reconhecendo ser de grande complexidade a gestão de pessoal no serviço público, foi proposta apenas ciência da situação à autarquia, o que foi acatado pela supracitada deliberação, conforme item 1.8.2.c do Acórdão 6.913/2016-TCU-1ª Câmara.

20.12. Compulsando os autos da última prestação de contas autuada, referente ao exercício de 2017 (TC 013.121/2019-7), verifica-se que, na realidade, a questão da deficiência do quantitativo de servidores ainda é bastante sensível para o DNIT. Eis o que consta no seu relatório de gestão de 2017:

O quadro aprovado, em conformidade com os artigos 2º e 4º da Lei nº 11.171, de 02/09/2005, é composto de 4.740 cargos, sendo que hoje, em razão da extinção de alguns cargos do Plano Especial de Cargos do DNIT bem como aposentadorias e falecimentos, perfaz um total de 4.397 cargos. Em 31/12/2017, o efetivo de servidores foi contabilizado em 2.590, o que representa 58% da força de trabalho, o que se mostra insuficiente para cumprimento de sua missão. Existem, portanto, mais de 1.800 cargos vagos. Com este cenário pode-se inferir que o quadro de pessoal do DNIT não está adequado às suas necessidades, em face sua missão estratégica definida por “implementar a política de infraestrutura de transportes contribuindo para o desenvolvimento sustentável do país”. Dito isso, apesar dos concursos já realizados, ainda urge a necessidade de recomposição do quadro de pessoal do DNIT, visando reduzir a fragilidade institucional desta Autarquia, envolvendo entre outras questões a falta de quadros técnicos, em quantidade e qualidade, compatíveis com suas competências regimentais. Nesse sentido, o DNIT tem efetuado gestões junto ao MTPA no sentido de viabilizar junto ao MPOG a autorização para a realização de concurso público para os exercícios seguintes, estando ainda no aguardo das respectivas autorizações. (TC 013.121/2019-7, peça 1, p. 814)

20.13. Como se vê, no ano de 2017 a autarquia ainda relatou uma série de fragilidades institucionais relacionadas à deficiência do quantitativo de servidores e à terceirização das atividades finalísticas. Assim, é bastante provável que o TCU volte a se debruçar sobre o problema, o qual ainda não está solucionado no âmbito do DNIT. Entretanto, no que interessa ao deslinde das presentes contas, considera-se suficiente o esforço pretérito de fiscalização já despendido pelo TCU, de modo que o assunto dispensa maior análise nestes autos acerca da gestão de 2012.

21. Constatação 6.1.1.1 - Precariedade no controle e fiscalização dos convênios para construção de terminais fluviais

21.1. A CGU constatou a fragilidade na fiscalização e na análise das prestações de contas de convênios relativos a obras de construção de terminais hidroviários (peça 4, p. 88-91).

21.2. A seu turno, a autarquia informou que: 1) adotou política no sentido de priorizar a formação de quadro próprio de pessoal, em substituição à contratação excessiva de mão de obra terceirizada; 2) houve a alocação de servidores para o desempenho das atividades abordadas na constatação em comento; e 3) ao fim, a recomendação atinente à constatação foi cancelada pelo próprio órgão de controle interno, o qual enfatizou que a questão será objeto de avaliação nas próximas auditorias anuais de contas (peça 12, p. 18-23, 40 e 46-57).

21.3. Em tal contexto, entende-se que a situação sob exame dispensa maiores análises no âmbito da presente prestação de contas.

22. Item 1.8.1.2 do Acórdão 32/2014-TCU-Plenário - Encerramento da conta 2837015

22.1. O TC 016.774/2010-8 versou sobre auditoria com o fito de verificar eventual existência de contas bancárias irregulares cujos titulares fossem órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Por meio do Acórdão 661/2011-TCU-Plenário (rel. Min. Ubiratan Aguiar), esta Corte emitiu várias determinações às suas unidades jurisdicionadas. Posteriormente, em sede de monitoramento, foi prolatado o Acórdão 32/2014-TCU-Plenário (rel. Min. Ana Arraes), que, por sua vez, determinou o encerramento das contas bancárias relacionadas no quadro 1 da peça 165 daqueles autos, tendo sido listada, no caso específico do DNIT, a conta número 2837015 (peça 8).

22.2. A seu turno, a autarquia informou que se trata de conta vinculada ao contrato 48/2004, com saldo no valor de R\$ 45.679,94, e que está em curso medidas para regularização e recuperação dos créditos por meio do processo 00688.000902/2016-30, ajuizado na Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (peça 12, p. 1 e 5-6).



22.3. Diante das informações prestadas, entende-se que tal situação, embora ainda requeira providências por parte do DNIT, não tem o condão de impactar as presentes contas, tanto por se tratar de apenas uma conta, quanto pelo módico valor envolvido. De todo modo, considera-se adequado determinar à autarquia que prossiga com as ações tendentes ao encerramento da conta 2837015 e informe as medidas adotadas no próximo processo de prestação de contas anual da entidade.

CONCLUSÃO

23. Nesta instrução, foi analisada a prestação de contas do DNIT referente ao exercício de 2012. Não há processos apensados às presentes contas. De outra banda, o Acórdão 32/2014-TCU-Plenário trouxe questão conexa no sentido de verificar as providências adotadas para dar cumprimento à legislação relativa à conta única e assegurar o encerramento das contas bancárias que não tenham embasamento legal para sua manutenção.

24. No mais importante, a presente instrução tomou como base o relatório de auditoria de gestão da CGU, que contemplou todas as avaliações previstas no anexo IV da DN-TCU 124/2012. O órgão de controle apontou um total de 11 constatações, com suas correspondentes recomendações.

25. Como resultado da presente análise, entende-se que a maioria das constatações efetuadas pela CGU naquele exercício possuía natureza eminentemente formal, sem impacto no mérito das gestões sob exame. Umas foram posteriormente canceladas pelo próprio controle interno (2.1.2.6, 5.2.1.1 e 6.1.1.1); outras resolvidas com o uso de sistemas e a elaboração de normativos internos (1.2.2.1, 2.1.1.1, 3.1.1.1, 4.1.1.1, 5.1.1.1 e 5.2.1.1); algumas foram impactadas pela mudança no contexto regulamentar ou jurisprudencial (2.1.2.3 e 4.1.1.1).

26. Enfim, considera-se adequado determinar à autarquia que prossiga com as ações referentes à Ahitar (**parágrafo 12**) e ao encerramento da conta 2837015 (**parágrafo 22**), informando as medidas adotadas no próximo processo de prestação de contas anual da entidade, bem como juntar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao TC 013.121/2019-7 (prestação de contas do exercício de 2017 do DNIT), para análise conjunta da constatação relacionada à deficiência do quantitativo de servidores e à terceirização das atividades finalísticas (**parágrafo 20**).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

27.1. julgar regulares as contas dos gestores listados no rol de responsáveis do exercício de 2012, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992;

27.2. juntar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao TC 013.121/2019-7, que trata da prestação de contas do exercício de 2017 da unidade jurisdicionada;

27.3. com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que:

27.3.1. prossiga com as ações tendentes ao deslinde dos contratos 565 e 566/2015;

27.3.2. prossiga com as ações tendentes ao encerramento da conta bancária número 2837015;

27.3.3. preste informação destacada no relatório de gestão das próximas contas anuais sobre as medidas adotadas em relação aos precitados itens;

27.4. dar ciência do acórdão que vier a ser proferido aos responsáveis, à unidade jurisdicionada, à Controladoria-Geral da União e à Diretoria de Auditoria e Contas Anuais deste TCU, para os fins cabíveis, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso tenham interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhes cópia desses documentos;

27.5. arquivar os autos, com base no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU.” (Grifos no original)

3. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU), em parecer da lavra do Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, peça 23, manifestou-se “de acordo com a proposta formulada à peça 21, no sentido de julgar regulares as contas dos responsáveis, dando-lhes quitação plena, nos termos dos arts. 1º, I, 16, I, e 17 da Lei nº 8.443/92”.



4. É o relatório.

VOTO

Registro, inicialmente, que relato o presente processo por força do art. 152 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União – RI/TCU.

2. Conforme assentado no relatório precedente, trata-se de prestação de contas anuais do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), relativas ao exercício de 2012.

3. A Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SeinfraRodoviaAviação), às peças 21 e 22, após exame dos autos, propôs julgar regulares as contas, dar quitação plena aos responsáveis e fixar determinações ao DNIT, no que foi integralmente acompanhada pelo Ministério Público junto ao TCU, conforme parecer à peça 23, da lavra do Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

4. Razão assiste à unidade instrutiva e ao *Parquet*. Vejamos.

5. As peças que compõem o presente processo, organizadas na forma prescrita na Resolução TCU 234/2010 e na Instrução Normativa TCU 63/2010, denotam ser regulares as contas prestadas, na medida em que evidenciam, nos termos do art. 16, inciso I, da Lei 8.443/92 e do art. 207, *caput*, do Regimento Interno, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade e a legitimidade das gestões das autoridades e dos servidores arrolados no rol de responsáveis.

6. O Relatório de Auditoria apresentado pela Controladoria-Geral da União (CGU) a respeito das presentes contas, peça 4, apontou as seguintes constatações, sintetizadas na instrução à peça 21:

a - Desempenho insatisfatório na execução das ações previstas no âmbito da Administração das Hidrovias do Tocantins e Araguaia (Ahitar);

b - Ausência de uma metodologia de desenvolvimento de software para a UJ;

c - Falta de normativos internos abordando as prerrogativas e limitações à atuação da auditoria interna;

d - Não avaliação do padrão de qualidade de atendimento da carta de serviços ao cidadão

e - Inconformidade das peças do relatório de gestão;

f - Falta de normativos internos abordando atribuições de setores contábeis na análise de prestação de contas do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF);

g - Deficiência no gerenciamento dos imóveis de uso especial pertencentes à União e locados de terceiros sob a responsabilidade do DNIT;

h - Não atualização das informações sobre a formação e qualificação dos servidores do DNIT;

i - Ausência de sistemática de controle nos contratos de terceirização da UJ; e

j - Precariedade no controle e fiscalização dos convênios para construção de terminais fluviais.

7. Anuo às conclusões exaradas pela unidade técnica no sentido de que as constatações em referência não impactam no mérito das contas prestadas. Com efeito, conforme evidenciado pela SeinfraRodoviaAviação, “*umas foram posteriormente canceladas pelo próprio controle interno (‘e’, ‘i’ e ‘j’); outras resolvidas com o uso de sistemas e a elaboração de normativos internos (‘b’, ‘c’, ‘f’, ‘g’, ‘h’ e ‘i’); algumas foram impactadas pela mudança no contexto regulamentar ou jurisprudencial (‘d’ e ‘g’)*”.

8. Desse modo, inexistindo irregularidade ou impropriedade a macular o mérito das contas, estas devem ser julgadas regulares, dando-se quitação plena aos responsáveis.

9. Ademais, a fixação das determinações propostas pela unidade técnica também deve ser acatada.

10. As medidas sugeridas visam a que o DNIT prossiga com as ações tendentes ao deslinde dos Contratos 565 e 566/2015 (ambos celebrados entre o DNIT e o Consórcio R. Peotta, Hidrotopo, Enefer.) e com as ações tendentes ao encerramento da conta bancária número 2837015; e que preste informação destacada no relatório de gestão das próximas contas anuais sobre a implementação dessas medidas.

11. Verificou-se que a CGU constatou, em seu Relatório de Auditoria (peça 4), desempenho insatisfatório na execução das ações previstas no âmbito da Administração das Hidrovias do Tocantins e



Araguaia (Ahitar). Em resposta, o DNIT informou que estão em vigência, até 10/7/2020, os Contratos 565 e 566/2015, que têm por objeto, respectivamente, Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) da Hidrovia do Tocantins-Araguaia, e EVTEA dos Rios Tapajos/Teles Pires.

12. Considerando, portanto, que os contratos vigorarão até 10/7/2020, afigura-se pertinente a proposta da UT no sentido de se determinar ao DNIT que prossiga com as medidas necessárias à execução dos contratos 565 e 566/2015 e que posteriormente informe a esta Casa o cumprimento das medidas.

13. Quanto ao encerramento da conta 2837015 (aberta no Banco do Brasil), destaco que o Acórdão 32/2014-TCU-Plenário (rel. Min. Ana Arraes) determinou o encerramento de contas bancárias irregulares, tendo aquela conta, de titularidade do DNIT, sido listada dentre aquelas que deveriam ser encerradas.

14. Por seu turno, o DNIT, à peça 12, informou que a referida conta é vinculada ao Contrato 48/2004, tendo saldo no valor de R\$ 45.679,94, e que “*Já foram tomadas medidas para regularização do saldo por processo ajuizado na Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, Processo nº 00688.000902/2016- 30 para recuperação dos créditos*” (peça 12, p. 5).

15. Segue-se, portanto, que o encerramento da referida da conta 2837015 deve ser efetivamente providenciado pelo DNIT, sendo cabível a fixação de determinação nesse sentido, conforme proposto pela unidade técnica, devendo a autarquia informar ao Tribunal, em tópico específico dos relatórios de gestão das contas anuais dos próximos exercícios, o cumprimento da medida imposta pelo Colegiado.

16. Ante o exposto, acolho a proposta da SeinfraRodoviAviação e o parecer do Ministério Público junto ao TCU, os quais integram as presentes razões de decidir, e voto no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8967/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 031.665/2013-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Prestação de Contas

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Jorge Ernesto Pinto Fraxe (108.617.424-00); José Florentino Caixeta (122.495.056-91); Mario Dirani (922.508.078-68); Paulo de Tarso Cancela Campolina de Oliveira (411.137.051-91); Roger da Silva Pegas (410.106.550-00); Tarcísio Gomes de Freitas (180.777.838-05).

4. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SeinfraRod).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas anuais do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), relativas ao exercício de 2012,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, em:

9.1. julgar regulares as contas dos gestores listados no rol de responsáveis, dando-lhes quitação plena;

9.2. juntar cópia desta deliberação ao TC 013.121/2019-7, que trata da prestação de contas do exercício de 2017 da unidade jurisdicionada;

9.3. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que:

9.3.1. prossiga com as ações tendentes ao deslinde dos contratos 565 e 566/2015;



9.3.2. prossiga com as ações tendentes ao encerramento da conta bancária número 2837015;

9.3.3. preste informação destacada no relatório de gestão das próximas contas anuais sobre as medidas adotadas em relação aos itens 9.3.1 e 9.3.2;

9.4. dar ciência deste Acórdão aos responsáveis, à unidade jurisdicionada, à Controladoria-Geral da União e à Diretoria de Auditoria e Contas Anuais deste TCU, para os fins cabíveis, destacando que o Relatório e o Voto que fundamentam a deliberação podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso tenham interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhes cópia desses documentos;

9.5. arquivar os autos, com base no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8967-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC-005.927/2019-6

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Jaguaretama/CE.

Responsáveis: Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva (360.662.573-15) e Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli (12.974.048/0001-80).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO DA EX-PREFEITA E DA FIRMA CONTRATADA. ALEGAÇÕES DE DEFESA DA EMPRESA. REVELIA DA EX-ALCAIDE. SUBCONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE ALUNOS. ENTENDIMENTO DO TCU ACERCA DO VALOR PAGO AOS SUBCONTRATADOS. VEÍCULOS DE CARGA E EM PÉSSIMO ESTADO DE CONSERVAÇÃO UTILIZADOS PARA O TRANSPORTE DE ALUNOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

1) Julgam-se irregulares as contas e em débito os responsáveis, com aplicação de multa, em função da não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais recebidos para aplicação no Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE.

2) A subcontratação total do objeto, em que se evidencia a mera colocação de pessoa interposta entre a administração pública contratante e a empresa efetivamente executora (subcontratada), é situação ensejadora de débito, o qual corresponde à diferença entre os pagamentos recebidos pela empresa contratada e os valores por ela pagos na subcontratação integral. Pelo débito respondem, em regime de solidariedade, a empresa contratada e os gestores que permitiram a subcontratação total.

3) É cabível a imputação de débito ao gestor municipal de recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar em decorrência da prestação de serviço de transporte escolar sem o atendimento das exigências do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/1997) e dos normativos expedidos pelo FNDE para o mencionado programa, a exemplo do transporte de alunos em veículos de carga, porquanto configura a prestação de serviços de forma ilegal e inadequada, deixando de atender o interesse público.



RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE em desfavor da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, Prefeita de Jaguaretama/CE na gestão 2013/2016, tendo por objeto irregularidades na execução dos recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, no exercício de 2015.

2. Transcrevo, a seguir, com os devidos ajustes de forma, a instrução da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – Secex/TCE, constante da peça 58, por meio da qual os fatos atinentes a este processo estão circunstanciados:

“HISTÓRICO

2. Por conta do PNATE, cujo objeto era a ‘transferência, em caráter suplementar, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, de recursos financeiros destinados a custear a oferta de transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação’, consoante Resolução CD/FNDE nº 5, de 28/5/2015, foi liberado no exercício de 2015 o valor total de R\$ 225.004,26, conforme Ordens Bancárias relacionadas na Peça 2, como segue abaixo:

Nº OB	Emissão	Valor (R\$)
2014OB602509	30/12/2014	3.146,12
2014OB602521	30/12/2014	5.852,12
2014OB602504	30/12/2014	20.392,66
2015OB600005	09/04/2015	15.942,49
2015OB600103	09/04/2015	6.275,93
2015OB600036	09/04/2015	2.233,25
2015OB600488	15/05/2015	6.275,93
2015OB600498	15/05/2015	15.942,49
2015OB600500	15/05/2015	2.233,25
2015OB600866	11/06/2015	6.275,93
2015OB600875	11/06/2015	15.942,49
2015OB600868	11/06/2015	2.233,25
2015OB810151	02/09/2015	15.942,49
2015OB810152	02/09/2015	2.233,25
2015OB810153	02/09/2015	6.275,93
2015OB810173	02/09/2015	15.942,49
2015OB810251	02/09/2015	6.275,93
2015OB810258	02/09/2015	15.942,49
2015OB810420	02/09/2015	6.275,93
2015OB810499	02/09/2015	2.233,25
2015OB812325	1º/10/2015	6.275,93
2015OB812387	1º/10/2015	15.942,49
2015OB812586	1º/10/2015	2.233,25
2015OB812669	1º/10/2015	2.233,25
2015OB816577	04/11/2015	6.275,93
2015OB816729	04/11/2015	15.942,49
2015OB816831	04/11/2015	2.233,25]

3. A prestação de contas dos recursos repassados, cujo prazo expirou em 28/2/2016, foi encaminhada via **on line** ao SIGPC em 2/3/2016 (Peças 4 a 10), tendo sido emitido o Parecer 3448/2017-COATE/CGAME/DIRAE (Peça 12), com a finalidade exclusiva da análise da execução física e verificação do cumprimento do objeto, o qual sugeriu a aprovação com ressalvas da referida prestação de contas.



4. Entretanto, durante as tratativas de análise das contas, o FNDE tomou conhecimento do Relatório de Demandas Externas 201317798, resultado da fiscalização realizada no município de Jaguaratama/CE, no período de 19 a 23/10/2015, pela Controladoria Geral da União (CGU), para verificar a regularidade da aplicação dos recursos transferidos pelo PNATE, no período de 2013 a 2015 (Peça 11).

5. Consoante o citado Relatório da CGU, verificou-se a ocorrência das seguintes irregularidades com os recursos do PNATE/2015, gerando um prejuízo ao erário no montante de R\$ 149.223,86:

a) existência de rotas superdimensionadas na prestação de serviço de transporte escolar no ano de 2015 (R\$ 50.005,00);

b) diferença média de 71,55% no valor pago do quilômetro lícitado em relação àquele subcontratado junto aos proprietários de veículos que efetivamente realizaram as rotas no exercício de 2015 (R\$ 99.214,40);

c) relacionamento de parentesco entre os proprietários das empresas vencedoras de processos de licitação e de dispensa de licitação, cujo objeto foi a locação de veículos;

d) utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos da rede pública de ensino.

6. Foi emitido o Parecer nº 3662/2017/DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN (Peça 13), sugerindo, ante a constatação das irregularidades acima relacionadas, encaminhar ‘os autos à Coordenação de Tomada de Contas Especial – COTCE para adoção das medidas de exceção cabíveis’.

7. Por meio do Ofício nº 22589/2017/Daesp/Copra/Cgcap/Difin-FNDE (Peça 14, p. 3-4), o FNDE notificou a Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva das irregularidades verificadas na execução dos recursos do PNATE/2015, solicitando a devolução dos valores impugnados, sob pena de instauração de TCE. Porém, o [ofício] foi devolvido pelo Correio (Peça 15, p. 4-5), tendo sido expedido o Edital de Notificação nº 81, de 20/11/2017, publicado no DOU de 21/11/2017 (Peça 14, p. 5).

8. O Prefeito que sucedeu [a Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva], Sr. Francisco Glairton Rabelo Cunha, também foi notificado, por meio do Ofício nº 22587/2017/Daesp/Copra/Cgcap/Difin-FNDE, recebido em 13/9/2017 (Peça 14, p. 1-2, e Peça 15, p. 1), para ‘adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público’, tendo ele representado junto ao Ministério Público Federal, consoante consulta no SIGPC (Peça 17).

9. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. [No] relatório de Tomada de Contas Especial nº 102/2018-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (Peça 23), [é apontado] prejuízo [de] 66,32% do valor dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade à Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, em razão de irregularidades na execução dos recursos do PNATE, no exercício de 2015.

10. O relatório de Auditoria nº 30/2018 da Controladoria Geral da União (Peça 24) também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (Peças 25 a 27), o processo foi remetido a esse Tribunal.

11. Em atendimento ao item 9.4 do Acórdão 1772/2017 - TCU - Plenário, Relator Ministro-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, informa-se que foi efetuada pesquisa no sistema processual do TCU, e que foi encontrado débito imputável à responsável em outro processo em tramitação no Tribunal: TC 005.929/2019-9.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN TCU 71/2012

12. Verificou-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação da responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os recursos foram transferidos em 2015 (Peça 2) e a responsável foi notificada sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente por meio do Edital de Notificação nº 81, de 20/11/2017, publicado no DOU de 21/11/2017 (Peça 14, p. 5).

13. Verificou-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1º/7/2017, é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida nos arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.



14. A tomada de contas especial estava, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

15. No âmbito do TCU, registrou-se que o pagamento indevido de tarifas bancárias com recursos do PNATE/2015, de R\$ 4,46, apontado no Parecer nº 3662/2017/DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN e no Relatório de Tomada de Contas Especial nº 102/2018-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (Peças 13 e 23), deveria ser desconsiderado pelo valor irrisório envolvido, procedimento respaldado na jurisprudência deste Tribunal (...).

16. Verificou-se também que as irregularidades [consubstanciadas na] (...) existência de rotas superdimensionadas na prestação de serviço de transporte escolar e diferença média de 71,55% no valor pago do quilômetro licitado em relação àquele subcontratado junto aos proprietários de veículos que efetivamente realizaram as rotas fundamentavam a responsabilização da empresa contratada, Maximus Transportes e Serviços e Locação Ltda. – ME, solidariamente pelo débito, uma vez que recebeu pela mera intermediação dos serviços, quando, pelo contrato, deveria prestá-los diretamente. [Ademais], recebeu valores acima do que era devido pelo superdimensionamento das rotas.

17. Em caso semelhante ao ora analisado, o TCU entendeu como irregular a prática, no âmbito do PNATE, de mera intermediação de empresas que subcontratavam todo o objeto do contrato a prestadores de serviços residentes nas próprias localidades onde os serviços são fornecidos. Assim, constatando-se que os preços contratados são superiores aos efetivamente praticados pelos reais prestadores, configura-se a prática de sobrepreço (Acórdão 983/2012 - Plenário, da relatoria do Ministro-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti).

18. Convém transcrever excertos do Voto que fundamentou o referido acórdão que bem elucidam o critério adotado para apurar o superfaturamento, **in verbis**:

‘5.3.5. Feitas essas observações, entendo restar demonstrado o superfaturamento na prestação dos serviços de transporte escolar, bem como a irregularidade quanto à subcontratação total desses serviços. Quanto ao valor do débito a ser imputado, conforme já mencionado, a Secex/CE propõe que [ele] seja calculado como sendo a diferença entre o valor pago às contratadas e aquele pago aos prestadores dos serviços.

5.3.6. Em que pese já ter discordado dessa forma de cálculo do débito, conforme expus na proposta de deliberação condutora do Acórdão 10919/2011-TCU-2ª Câmara, prolatado nos autos do TC-005.955/2011-4, um dos primeiros processos desse conjunto de auditorias que levei ao julgamento daquele Colegiado, entendo caber aqui considerações adicionais.

5.3.7. Naquele processo, que tratava de auditoria de mesmo objeto realizado no Município de Aratuba/CE, foi constatada irregularidade semelhante, a qual mereceu da equipe de auditoria proposta de conversão do processo em tomada de contas especial, com imputação de débito calculado da mesma forma como no presente caso. Naquela oportunidade, não acolhi de imediato a forma proposta de cálculo do valor do débito, ponderando que esse valor deveria ser obtido com base nos preços de mercado. De qualquer forma, tendo em vista principalmente a baixa materialidade do débito apontado naquele caso, deixei de acolher a proposta de conversão do processo em TCE.

5.3.8. É forçoso reconhecer, entretanto, que os preços de mercado para o cálculo do débito não poderia[m] ser diferente[s] daquele[s] proposto[s] pela Secex/CE, ou seja, os preços praticados pelos efetivos prestadores dos serviços subcontratados. Obviamente, caso fosse realizada pesquisa junto a fornecedores de transporte escolar com capacidade de prestação de serviços dentro dos padrões aceitáveis, os preços obtidos seriam certamente superiores àqueles precariamente prestados nos casos analisados naquela e nesta auditoria. Não se poderia, portanto, utilizar como referência de preços para cálculo do débito serviços de padrões daqueles efetivamente prestados. Não há também como se abater desse débito eventuais custos de administração decorrentes da subcontratação, tendo em vista que essa [subcontratação] foi totalmente irregular, conforme já discutido nesta proposta de deliberação.



5.3.9. Por essas razões, e considerando, ainda, a materialidade do valor do débito no presente caso, entendo adequada a proposta de instauração de tomada de contas especial em razão do superfaturamento apurado (...).

19. Desse modo, entendeu-se que deveria ser promovida a citação da responsável, solidariamente com a empresa contratada – Maximus Transportes e Serviços de Locação Ltda. - ME, [pelo débito] (...) de R\$ 149.223,86.

20. Entendeu-se ainda que deveria ser promovida a citação individual da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, ante a utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos da rede pública de ensino, pelo valor total repassado por conta do PNATE/2015 – R\$ 225.004,26, abatendo-se o valor referido no item anterior.

22. O conjunto dessas irregularidades caracteriza a ausência de comprovação sobre a adequação e a regularidade dos dispêndios realizados, em 2015, com os recursos do PNATE, permitindo-se concluir pelo não atingimento dos objetivos do Programa e a consequente glosa integral dos valores despendidos (...) no exercício de 2015.

23. Assim, na instrução inicial (Peça 33), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização da citação solidária da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva com a empresa Maximus Transportes e Serviços de Locação Ltda. – ME, bem como a citação individual da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, [nos seguintes] termos:

[a) citação solidária da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva e da empresa Maximus Transportes e Serviços de Locação Ltda. - ME:

- Existência de rotas superdimensionadas na prestação de serviço de transporte escolar:

Valor (R\$)	Data
4.019,82	4/5/2015
24.524,44	1º/6/2015
21.460,74	15/7/2015

- Diferença média de 71,55% no valor pago do quilômetro licitado em relação aquele subcontratado junto aos proprietários de veículos que efetivamente realizaram as rotas:

Valor (R\$)	Data
3.174,02	15/7/2015
3.000,00	29/9/2015
68.584,88	1º/10/2015
24.455,50	6/11/2015

Valor atualizado do débito em 23/4/2019: R\$ 183.976,92.

b) citação individual da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva:

- Débito: PNATE/2015:

Valor (R\$)	Data
29.390,90 (D)	30/12/2014
24.451,67 (D)	9/4/2015
24.451,67 (D)	15/5/2015
24.451,67 (D)	11/6/2015
57.411,89 (D)	2/9/2015
26.684,92 (D)	1º/10/2015
24.451,67 (D)	4/11/2015
4.019,82 (C)	4/5/2015
24.524,44 (C)	1º/6/2015
21.460,74 (C)	15/7/2015
3.174,02 (C)	15/7/2015
3.000,00 (C)	29/9/2015
68.584,88 (C)	1º/10/2015



24.455,50 (C)	6/11/2015]

24. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade [foram efetuadas as citações conforme o quadro abaixo]:

Ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para Defesa
5118 e 5119/2019-Secex-TCE (Peças 38 e 39), de 16/7/2019, à Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva			Ofícios devolvidos como 'endereço insuficiente' e 'número inexistente' (Peças 44 e 47)	
5120/2019-Secex-TCE (Peça 40), de 16/7/2019, à Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli	23/7/2019, conforme AR de Peça 43	Larissa Viana Lopes	Ofício recebido no endereço da responsável, conforme pesquisa no sistema da Receita Federal (Peça 30)	9/10/2019
Edital nº 0318/2019-TCU/Seproc (Peça 55), de 3/10/2019			Edital publicado no DOU de 31/10/2019 (Peça 56)	18/11/2019

25. A Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli, por meio de advogada legalmente constituída, conforme procuração à Peça 41, pediu e obteve vista e cópia integral do processo, bem como prorrogação do prazo concedido (Peças 42-46), tendo apresentado suas alegações de defesa em 6/9/2019, presentes nas Peças 49-54, a seguir sintetizadas e analisadas.

20. Quanto à Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, transcorrido o prazo regimental, permaneceu silente, devendo ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, cumprindo registrar que os ofícios de citação foram encaminhados aos endereços constantes da base de dados CPF da Receita Federal e dos sistemas corporativos do TCU (Peças 29 e 36) mas, ante a impossibilidade de entrega dos ofícios nesses endereços (Peças 44 e 47), realizou-se sua citação por edital publicado no Diário Oficial da União (Peça 56); vale acrescentar que, nos autos do TC 005.929/2019-9, a responsável também foi citada por meio de edital, haja vista a dificuldade de localização da ex-prefeita.

EXAME TÉCNICO

Alegações de defesa da empresa Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli

21. Alega a referida empresa que as recomendações da Controladoria-Geral da União – CGU, após vistoria realizada **in loco** no Município de Jaguaretama/CE, apontando as seguintes ocorrências: existência de rotas superdimensionadas na prestação de serviço de transporte escolar em 2015, diferença média de 71,55 % no valor pago do quilômetro lícitado em relação àquele subcontratado junto aos proprietários de veículos que efetivamente realizaram as rotas, e relacionamento de parentesco entre os proprietários das empresas vencedoras de processos de licitação, cujo objeto foi a locação de veículo,



embora devidamente recebidas pela Gestão do Município, jamais foram respondidas e atendidas, destacando-se que recomendavam também o ressarcimento destes valores aos cofres públicos.

22. Afirma a Maximus que só teve conhecimento de tais ocorrências após a citação no ano vigente (2019), e que, após diversas tentativas frustradas de localização da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, ela, embora tenha tomado ciência de algumas notificações, permaneceu inerte, não apresentando documentações que pudessem elidir a pendência questionada, verificando-se ‘morosidade dos procedimentos de apuração conclusiva, considerando que os fatos geradores dos prejuízos alegados são referentes ao exercício de 2015, as constatações da CGU foram registradas em outubro daquele mesmo ano, enquanto a apuração conclusiva é de 2017, (...) e considerando, ainda, que a instauração restou formalizada apenas em março de 2018’.

23. Quanto à constatação de utilização de veículos inadequados para transporte de alunos, alega que a realidade das vias no Município de Jaguaretama, que não é muito diferente da realidade da maioria dos Municípios, é a precariedade das estradas e as dificuldades de tráfego, sendo que quando chove os ônibus e transportes precisam buscar meios alternativos para cumprir com a demanda dos alunos e conseguir prestar os serviços; ressalta que, embora seja a empresa responsável pela efetivação do serviço de transporte de alunos, necessita, para uma realização satisfatória do serviço, de melhorias que independem de sua atribuição, e que sempre cobra isso dos gestores municipais, pois já atua há mais de 10 anos no mercado, sendo conhecedora da realidade precária, que envolve vários problemas, como sinalização e asfalto ruim, quilômetros de terra, poeira e areia etc.

24. Segue alegando ser ‘quase impossível dispor de ônibus ou van, novos ou seminovos no transporte escolar do Município onde as estradas são precárias, o que implica em depreciação aceleradíssima’, e que, quando surge ‘um problema sem a possibilidade do transporte de determinados alunos de determinados trechos, os transportadores de outras rotas assumem, no momento, a rota do transportador que não pode realizar os seus serviços e, caso não seja possível, o estabelecimento de ensino promove o reajustamento do calendário escolar, na respectiva unidade de ensino’, sem fazer os devidos aditivos e alterações em seus contratos para adequação da demanda.

25. Ressalta que ‘o TCM incluiu nos gastos, obtidos como superdimensionamento das rotas, sem observar que, os serviços foram efetivamente prestados e que a empresa contratada efetuava os pagamentos devidos aos motoristas contratados’, entendendo que devem ser deduzidos os valores pagos, pois a empresa de fato executou os serviços e ‘jamais desonrou os pagamentos dos trabalhadores’.

26. Esclarece que, nos procedimentos licitatórios, a licitante apresenta tudo aquilo que compõe os seus custos, somando salários, vantagens decorrentes de leis e normas trabalhistas, encargos e emolumentos, tributos, materiais descartáveis, perecíveis ou com necessidade de reposição, enfim, todas as formas de suas despesas, e, sobre esse montante, aplica um percentual que acha gratificante o bastante para que consiga executar o objeto contratual dentro da melhor expectativa, sob penas de lei. O valor final será exatamente o quanto se repassa à empresa que, após custear suas despesas e cumprir suas obrigações, aufera seu justo lucro.

27. Seguindo esse raciocínio, transcreve a planilha apresentada pela equipe de fiscalização, informando, desde logo, que o cálculo não está correto, pois a Prefeitura repassava conforme os dias efetivamente laborados:



Quadro: Cálculo do prejuízo potencial em cinco rotas de transporte escolar percorridas pela equipe de fiscalização

Rota	Itinerário	Diferença Auferida/dia (km)	Dias letivos	Vr. Unit /km (R\$)	Vr. Total R\$ (*)
04	Forquilha/ CE 371/ Bom Lugar/ CE 371/ Cacimba da Onça (escola)	33,5	200	2,80	18.760,00
08	Rudado/ Lagoa do Mato/ Agrofátima/ Bom Jardim (casa do Éller)/ Sítio Novo/ Flores Bela/ Cangaia/ Rudado/ Pedra e Cal (escola)	15,5	200	2,95	9.145,00
10	Rudado/ Bela Vista/ Forquilha/ Casa do Neto/ Cezário/ Santa Cruz/ Forquilha/Rudado/ Pedra e Cal (escola)	9,0	200	2,75	4.950,00
12	Serrote do Mato/ Serrote Branco/ Tigre/ Serrote do Mato/ Quilômetro/ Escuminha/ Quilômetro/ Freitas/ Coronel/ Salgado/ Pedra e Cal (escola)	21,0	200	2,95	12.390,00
16	Barbatão/ Casa Nova/ Jumarim/ Possinhos/Juiz/ Promotor/ Campo Verde/ Furtuna/ Monte Alegre/ Vista Alegre/ Pedra e Cal (escola)	8,5	200	2,80	4.760,00

28. Informa ter feito ‘os cálculos conforme a diferença auferida que ainda será justificada, ainda sem deduzir os dias não trabalhados pelos contratados’, destacando que também não foram deduzidas as taxas de administração, e defende que o valor total do débito deve ser reduzido para R\$ 17.370,00 (Cálculo: R\$ 50.005,00 – R\$ 32.635,00), como segue abaixo:

Rota	Diferença auferida	Dias letivos	Valor pago	Valor total
4	33,5	200	R\$ 1,75	R\$ 11.725,00
8	15,5	200	R\$ 2,05	R\$ 6.355,00
10	9	200	R\$ 1,65	R\$ 2.970,00
12	21	200	R\$ 2,05	R\$ 8.610,00
16	8,5	200	R\$ 1,75	R\$ 2.975,00
-			Valor total pago aos sublocados	R\$ 32.635,00

29. Quanto à ocorrência de sobrepreço, argumenta que o preço do quilômetro contratado pela administração foi um dos mais baixos da região, conforme contratos que anexa a título de comprovação, onde seria ‘possível perceber que as rotas especificadas nos contratos há anos permanecem as mesmas’, apesar da ocorrência de mudanças nestas rotas, ocasionadas por diversos fatores devido a precariedade das vias, períodos chuvosos, mudanças de alunos etc.

30. Assim, continua, somente ocorreria sobrepreço quando os valores propostos e aceitos pela parte licitante ultrapassassem sobremaneira aqueles que corriqueiramente são praticados no mercado, que servem como paradigma. Porém, jamais no tocante às condições acordadas entre o prestador de serviços ao ente público e os seus contratados. Dessa forma, infere que, no caso concreto destes autos, a diferença de valores reputada como prejuízo ao erário ou superfaturamento não está referenciada em uma cotação que represente os preços de mercado para os serviços de transporte escolar na época, mas ao valor pago pela empresa contratada pelos veículos locados. No preço do quilômetro contratado estão incluídos custo de execução, impostos, tributos, encargos, despesas administrativas, despesas operacionais e lucro ou taxa de administração.

31. Desse modo, alega que os cálculos apresentados referentes ao sobrepreço também estão incorretos, e que, se 71,55 % totalizava R\$ 99.214,00, o montante de 59,18% – tido pela empresa como correto – acrescido da taxa de 35%, referente à taxa de despesas de administração, totaliza o montante de R\$ 33.529,05.

32. Anexou a seguinte documentação às alegações de defesa (Peças 50-54):

a) Ato Constitutivo de Empresa Individual de Responsabilidade limitada, por Transformação de Sociedade Limitada, tendo em vista que a Maximus Transportes e Serviços de Locação Ltda. – ME passou a ser Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli, sob a responsabilidade do Sr. Adauto Alves Mendes Filho (CPF 975.349.943-49);



b) contrato firmado em 30/1/2014 entre o Município de Jaguaratama/CE e a referida empresa, para locação de veículos destinados ao transporte escolar da rede pública municipal de ensino, no valor de R\$ 2.765.410,00, decorrente do Pregão Presencial nº 002/2014, vigente até 31/12/2014;

c) contrato firmado entre o Município de Jaguaratama/CE e a referida empresa, para locação de veículos destinados ao transporte escolar da rede pública municipal de ensino, no valor de R\$ 2.635.234,00, decorrente do Pregão Presencial nº 2015.01.22.01, prorrogado até 31/3/2106, conforme Termo Aditivo;

d) edital do Pregão Presencial nº 2015.01.22.01; e

e) planilhas de cálculo do valor total pago aos sublocados e do sobrepreço.

Análise das alegações de defesa da empresa Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli

33. As alegações de defesa apresentadas pela [responsável] não merecem ser acolhidas, pelos motivos a seguir expostos.

34. Cumpre registrar, de início, que a utilização de veículos inadequados não deveria ser objeto de questionamento deste Tribunal junto à empresa, cabendo apenas à Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, na qualidade de gestora dos recursos do Pnate/2015, responder sobre esta irregularidade.

35. Passamos, em seguida, à análise das alegações de defesa sobre as irregularidades que motivaram a citação da empresa responsável:

a) existência de rotas superdimensionadas na prestação de serviço de transporte escolar no exercício de 2015 (R\$ 50.005,00);

Neste caso, a contratada pretende que seja excluído do débito o valor que ela teria pago pelos veículos locados. Contudo, essa subtração é indevida porque o sobrepreço decorre do pagamento a maior pelos serviços executados. Assim, na parte em que houve o superdimensionamento, a devolução deve ocorrer na sua totalidade, ainda que a empresa tenha repassado parte do valor para terceiros, até porque ela era a contratada e deve responder pelo recebimento dos serviços não executados;

b) diferença média de 71,55% no valor pago do quilômetro lícitado em relação àquele subcontratado junto aos proprietários de veículos que efetivamente realizaram as rotas no exercício de 2015 (R\$ 99.214,40);

Observa-se que a defendente comete um ligeiro erro de cálculo para chegar à média de sobrepreço de 59,18%, em vez do percentual de 71,55%, apurado pela CGU (Peça 59, p. 13). Toma-se, por exemplo, a primeira linha da tabela à [Peça 49, p. 11], relativa à rota 1, em que consta o valor de referência de R\$ 1,75 e o valor lícitado de R\$ 2,95. Para a contratada, o sobrepreço seria de 59,32%, enquanto o relatório da CGU registra o percentual de 68,57%. Cabe razão à CGU, pois o sobrepreço diz respeito ao acréscimo exigido acima do valor de referência, ou seja, cobrou-se R\$ 1,20 acima do valor de referência, o que representa um adicional de 68,57%. Por sua vez, a defesa, erroneamente, chega ao sobrepreço com base apenas na razão entre o valor de referência e o valor lícitado, o que, naturalmente, reduz o sobrepreço para o percentual de 59,32%. Esse equívoco é replicado para todos os itens da tabela. Portanto, não deve ser acolhida a alegação do responsável;

c) quanto ao argumento de que o preço praticado era um dos mais baixos da região, cumpre destacar que o sobrepreço, no caso concreto, decorre do recebimento indevido, pela empresa, por serviços que deveriam ter sido prestados diretamente mas que foram transferidos para terceiros, tendo ela funcionado como pessoa interposta, o que não estava autorizado no edital nem no contrato, valendo relembrar que, em caso semelhante ao ora analisado, o TCU entendeu como irregular a prática, no âmbito do PNATE, de mera intermediação de empresas que subcontratam todo o objeto do contrato a prestadores de serviços residentes nas próprias localidades onde os serviços são fornecidos, como dito nos itens 17 e 18 desta instrução (Acórdão 983/2012 - Plenário, da relatoria do Ministro-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti), e outros, a exemplo dos seguintes julgados:

(...)

‘9. Ocorre que, diante da subcontratação total, em que se evidencia a mera colocação de empresa interposta entre a administração pública contratante e as pessoas físicas efetivamente executoras do



contrato, auferindo ganhos claramente injustificados, a proposta do MPTCU pela imputação de débito se mostra bem mais adequada.

10. Como visto, a empresa Steel subcontratou as mesmas pessoas físicas que já prestavam esse serviço de transporte escolar, ao arrepio da lei e da dignidade humana das crianças e adolescentes que usufruíam daqueles precários meios de transporte, colocando as suas vidas e a sua segurança em risco. (Acórdão nº 1464/2014 –TCU - Plenário, Relator Min. Subst. André Luís de Carvalho)'

(...)

'13. No caso concreto, conforme constatado na auditoria:

'(...) Celebrado o ajuste, a equipe identificou que em vez de os serviços estarem sendo prestados diretamente pela contratada, esta contratou para as 48 linhas do transporte moradores locais para prestação dos serviços. Aliás, esta situação era completamente previsível, a uma porque a empresa não dispunha de veículo algum que pudesse ser utilizado na prestação dos serviços, como observado em seus balanços; a duas, o rol de veículos que seria utilizado já era conhecido desde o lançamento do edital no mercado. Comprovam a tese da subcontratação as cópias dos contratos celebrados entre os moradores locais e a empresa para o exercício de 2010, tendo em vista que não foram disponibilizados para a equipe os ajustes referentes ao exercício de 2009.

14. Diante disso, não se fundamenta a alegação da contratada de que a subcontratação em relação aos veículos não representou subcontratação integral. Ora, o objeto do contrato firmado entre a prefeitura e a Flamax era justamente a contratação de prestadora de serviço para o transporte escolar, no entanto, a empresa não tinha condições de prestar os serviços diretamente.

15. Assim, o que era para ser a prestação de serviços de transporte escolar, por parte da contratada, terminou, na realidade, por se tornar um serviço de mera intermediação. Em vez de contratar diretamente as pessoas físicas detentoras dos veículos, a prefeitura contratou uma pessoa jurídica, que subcontratou os serviços perante as pessoas físicas proprietárias desses. Ademais, os subcontratos celebrados dispunham que as obrigações da Flamax, constantes da cláusula terceira daquele firmado com a Prefeitura de Barbalha/CE e do edital, tais como assumir a responsabilidade por danos ou prejuízos causados, por encargos trabalhistas e previdenciários, custo de transporte, seguro, manutenção do veículo, combustíveis e demais despesas referentes à boa prestação dos serviços, seriam de responsabilidade dos particulares contratados pela citada empresa. Relembro, todavia, que o objeto do contrato não foi a prestação de serviços de gerenciamento de transporte, mas tão somente a prestação dos serviços de transporte escolar, não realizado pela contratada.

16. Nem mesmo a autorização da administração municipal para a subcontratação é hábil a tornar regular a subcontratação ou afastar a responsabilidade da empresa, tendo em vista a patente ilegalidade. Ao contrário do que defendem os responsáveis, a Lei 8.666/93, em seu art. 72 c/c o art. 78, inciso VI, permite a subcontratação apenas parcial e se prevista no edital e no contrato, desde que estabelecidos neles os limites admissíveis, sendo, inclusive, motivo para rescisão contratual a subcontratação não admitida nesses instrumentos (edital e contrato). (Acórdão nº 7490/2015 –TCU – 1ª Câmara, Relator Min. Subst. Augusto Sherman Cavalcanti).

36. Examinando-se o Relatório de Demandas Externas 201317798, resultado da fiscalização realizada no município de Jaguaratama/CE no período de 19 a 23/10/2015, pela Controladoria Geral da União (CGU), para verificar a regularidade da aplicação dos recursos transferidos pelo PNATE, no período de 2013 a 2015 (Peça 11), verifica-se que o referido órgão, em minucioso trabalho, mediante inspeção efetuada por amostragem, demonstrou a ocorrência de tais fatos, valendo ainda destacar que a Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva [deles] tomou conhecimento (...) e apresentou justificativas à época, as quais não foram aceitas pela CGU, consoante Peça 11, p. 6-10 e 23-24.

Revelia da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva

Da validade das notificações

37. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179 do Regimento Interno do



TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e os arts. 3º e 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, **in verbis**:

‘Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado. [Regimento Interno/TCU]

‘Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa’.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.’ [Resolução/TCU 170/2004]

38. Portanto, temos que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento (AR) seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em ‘mãos próprias’. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

39. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU (...).

40. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AGR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do ‘AR’ no endereço do destinatário (...).

41. No caso vertente, os ofícios de citação da responsável foram encaminhados aos endereços constantes da base de dados CPF da Receita Federal e dos sistemas corporativos do TCU (Peças 29 e 36), de forma bastante zelosa, mas não foi possível a entrega dos ofícios nesses endereços (Peças 44 e 47), tendo sido realizada sua citação por edital publicado no Diário Oficial da União (Peça 56). Vale acrescentar que, nos autos do TC-005.929/2019-9, a responsável também foi citada por meio de edital, haja vista a dificuldade de localização da ex-prefeita.

42. Apesar de regularmente citada, ela deixou transcorrer **in albis** o prazo regimental que lhe foi concedido para apresentar alegações de defesa e/ou efetuar o recolhimento do débito, motivo pelo qual se impõe o reconhecimento da revelia de que trata o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

43. Deve-se observar que, nos processos do TCU, a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu aos autos leva à presunção da verdade dos fatos



narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ela carreada.

44. Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdãos 163/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro-Subst. ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO; 2.685/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro RAIMUNDO CARREIRO; 2.801/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES; 4.340/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro-Subst. WEDER DE OLIVEIRA e 5.537/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro-Subst. WEDER DE OLIVEIRA).

45. Entretanto, cabe destacar que, nas fases anteriores desta TCE, a Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva também não se manifestou quanto às irregularidades que lhe foram imputadas, mantendo-se omissa, conforme registrado no Relatório de Tomada de Contas Especial nº 102/2018-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (Peça 23).

46. Adicionalmente, a irregularidade imputada aos responsáveis está claramente demonstrada nos autos, não sendo possível, nesta fase processual, o aproveitamento de qualquer análise de elementos em defesa da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva nem da Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli.

CONCLUSÃO

47. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados ao Município de Jaguaratama/CE, por conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, no exercício de 2015, não tiveram sua boa e regular aplicação comprovada, ante as irregularidades na sua execução, em razão da existência de rotas superdimensionadas na prestação do serviço de transporte escolar, e da diferença média de 71,55% no valor pago do quilômetro licitado em relação àquele subcontratado junto aos proprietários de veículos que efetivamente realizaram as rotas, além da utilização de veículos inadequados para o transporte escolar.

48. Verifica-se também que a Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, Prefeita Municipal de Jaguaratama/CE na gestão 2013/2016, e a empresa contratada, Maximus Transportes e Serviços e Locação Ltda. – ME, eram as pessoas responsáveis pela gestão dos recursos federais recebidos à conta do PNATE/2015, e, no entanto, não tomaram as providências para que a execução de tais recursos fosse corretamente comprovada.

49. Realizada a citação solidária das responsáveis, bem como a citação individual da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, ante a utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos da rede pública de ensino, apenas a empresa, agora denominada Maximus Transportes e Serviços e Locação Eireli, apresentou, por meio de advogada legalmente constituída, suas alegações de defesa quanto às irregularidades na execução do PNATE/2015, as quais devem ser rejeitadas por serem insuficientes para elidir o débito que lhes foi imposto, vez que, não logrou afastar a ocorrência das irregularidades apontadas.

50. Diante disso, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e condenadas em débito, aplicando-se lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

(...)

52. (...) a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. Conforme o mesmo Acórdão, a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

53. Considerando que o fato gerador do débito é a não comprovação das despesas, entende-se que o termo inicial para a contagem do prazo prescricional é a data final para apresentar a prestação de contas,



que se deu em 28/2/2016, oportunidade em que deveria restar comprovada a boa e regular aplicação dos recursos, conforme entendimento expressado nos Acórdãos 2278/2019-Primeira Câmara (rel. Min. Subst. Augusto Sherman Cavalcanti) e 3749/2018-Segunda Câmara (rel. Min. Ana Arraes), extraídos da jurisprudência selecionada do Tribunal. Assim, não houve o transcurso de prazo superior a dez anos entre essa data e o ato de ordenação da citação, que ocorreu em 25/6/2019 (Peça 35), motivo pelo qual não se operou a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União.”

3. Com tais ponderações, a proposta de mérito da unidade instrutiva foi lavrada nos seguintes termos (peças 58, pp. 15/17, 59 e 60):

“a) considerar revel, para todos os efeitos, a Sra. **Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva**, dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela empresa **Maximus Transportes e Serviços e Locação Eireli**;

c) julgar **irregulares**, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **b** e **c**, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas da Sra. **Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva**, bem como da empresa **Maximus Transportes e Serviços e Locação Eireli**, condenando-as, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea **a**, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU, ante a impugnação parcial das despesas decorrentes do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, no exercício de 2015, em razão das seguintes irregularidades em sua execução:

Existência de rotas superdimensionadas na prestação de serviço de transporte escolar:

Valor (R\$)	Data
4.019,82	4/5/2015
24.524,44	1º/6/2015
21.460,74	15/7/2015

Diferença média de 71,55% no valor pago do quilômetro licitado em relação aquele subcontratado junto aos proprietários de veículos que efetivamente realizaram as rotas:

Valor (R\$)	Data
3.174,02	15/7/2015
3.000,00	29/9/2015
68.584,88	1º/10/2015
24.455,50	6/11/2015

d) julgar **irregulares**, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **b** e **c**, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas da Sra. **Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva**, condenando-a ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea **a**, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU, ante a impugnação das despesas decorrentes do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, no exercício de 2015:

Valor (R\$)	Data
29.390,90 (D)	30/12/2014
24.451,67 (D)	9/4/2015
24.451,67 (D)	15/5/2015
24.451,67 (D)	11/6/2015



57.411,89 (D)	2/9/2015
26.684,92 (D)	1º/10/2015
24.451,67 (D)	4/11/2015
4.019,82 (C)	4/5/2015
24.524,44 (C)	1º/6/2015
21.460,74 (C)	15/7/2015
3.174,02 (C)	15/7/2015
3.000,00 (C)	29/9/2015
68.584,88 (C)	1º/10/2015
24.455,50 (C)	6/11/2015

e) aplicar à Sra. **Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva** e à empresa **Maximus Transportes e Serviços e Locação Eireli** a multa referida no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo pagamento;

f) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da multicitada Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

g) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando as responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

h) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, ao Procurador-Geral da República no Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

i) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao FNDE e às responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentarem, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

4. O Ministério Público especializado, em parecer da lavra do Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, concordou com o encaminhamento sugerido pela Secex/TCE, alvitando, em adição, que cópia do Acórdão a ser exarado seja enviado ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, uma vez que: “na composição de todos os pagamentos realizados, existem outras fontes de recursos e que o débito ora apontado refere-se apenas a uma parte dos gastos realizados pelo município” (peça 61).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame a Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE em desfavor da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, Prefeita de Jaguaratama/CE na gestão 2013/2016, em razão de irregularidades na execução dos recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, no exercício de 2015.



2. O objeto do PNATE é a transferência, em caráter suplementar, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, de recursos financeiros destinados a custear a oferta de transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, com a finalidade de garantir o acesso à educação, consoante a Resolução CD/FNDE 5, de 28/5/2015.

3. Para a consecução daquele objetivo, o FNDE transferiu à municipalidade R\$ 225.004,26, conforme o quadro abaixo (peça 2):

Nº OB	Emissão	Valor (R\$)
2014OB602509	30/12/2014	3.146,12
2014OB602521	30/12/2014	5.852,12
2014OB602504	30/12/2014	20.392,66
2015OB600005	09/04/2015	15.942,49
2015OB600103	09/04/2015	6.275,93
2015OB600036	09/04/2015	2.233,25
2015OB600488	15/05/2015	6.275,93
2015OB600498	15/05/2015	15.942,49
2015OB600500	15/05/2015	2.233,25
2015OB600866	11/06/2015	6.275,93
2015OB600875	11/06/2015	15.942,49
2015OB600868	11/06/2015	2.233,25
2015OB810151	02/09/2015	15.942,49
2015OB810152	02/09/2015	2.233,25
2015OB810153	02/09/2015	6.275,93
2015OB810173	02/09/2015	15.942,49
2015OB810251	02/09/2015	6.275,93
2015OB810258	02/09/2015	15.942,49
2015OB810420	02/09/2015	6.275,93
2015OB810499	02/09/2015	2.233,25
2015OB812325	1º/10/2015	6.275,93
2015OB812387	1º/10/2015	15.942,49
2015OB812586	1º/10/2015	2.233,25
2015OB812669	1º/10/2015	2.233,25
2015OB816577	04/11/2015	6.275,93
2015OB816729	04/11/2015	15.942,49
2015OB816831	04/11/2015	2.233,25

4. A ex-Prefeita encaminhou a prestação de contas dos recursos recebidos ao concedente, via **on line**, pelo Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SIGPC em 2/3/2016 (peças 4/10). O FNDE analisou-a e, por meio do Parecer 3448/2017-COATE/CGAME/DIRAE, sugeriu a sua aprovação com ressalvas (peça 12).

5. Todavia, no Relatório de Demandas Externas 201317798 da Controladoria-Geral da União – CGU (peça 11), mediante o qual foram sintetizadas informações relativas à fiscalização efetuada no Município de Jaguaretama/CE, no período de 19 a 23/10/2015, com o fito de verificar a regularidade da aplicação dos recursos transferidos pelo PNATE entre 2013 e 2015, constaram as seguintes irregularidades:

5.1. existência de rotas superdimensionadas na prestação de serviço de transporte escolar no ano de 2015 (débito de R\$ 50.005,00);

5.2. diferença média de 71,55% no valor pago do quilômetro lícito em relação àquele subcontratado junto aos proprietários de veículos que efetivamente realizaram as rotas no exercício de 2015 (débito de R\$ 99.214,40);

5.3. relacionamento de parentesco entre os proprietários das empresas vencedoras de processos de licitação e de dispensa de licitação, cujo objeto foi a locação de veículos; e

5.4. utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos da rede pública de ensino.

6. Tendo tomado conhecimento do indigitado relatório da CGU, o FNDE notificou a Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva acerca das irregularidades verificadas na execução dos recursos do PNATE/2015, solicitando a devolução dos valores impugnados, sob pena de instauração de TCE (peça 14, pp. 3/5).

7. O Sr. Francisco Glairton Rabelo Cunha, Prefeito sucessor da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, também foi notificado para adotar as medidas legais que visassem ao resguardo do patrimônio público (peças 14, pp. 1/2, e 15, p. 1) e comprovou ter representado junto ao Ministério Público Federal, consoante demonstra o documento da peça 17.

8. Uma vez que a ex-alcaide não saneou as irregularidades, tampouco devolveu os recursos repassados, o FNDE instaurou a presente Tomada de Contas Especial e apontou prejuízo de 66,32% do valor do **quantum** recebido (R\$ 149.223,86), imputando-o à Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva (peça 23).

9. No âmbito deste Tribunal, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – Secex/TCE instruiu os autos e indicou a necessidade de incluir no polo passivo deste processo a firma contratada para o serviço de transporte de alunos, Maximus Transportes e Serviços e Locação Ltda. - ME, doravante denominada Maximus Transportes e Serviços e Locação Eireli, por ser esta a atual forma societária da empresa.

10. Assim, por delegação de competência deste Relator, a unidade especializada efetuou a citação das responsáveis nos seguintes moldes (peças 38/40, 43/44 e 55/56):

10.1. Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva em solidariedade com a empresa Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli:

- Existência de rotas superdimensionadas na prestação de serviço de transporte escolar:

Valor (R\$)	Data
4.019,82	4/5/2015
24.524,44	1º/6/2015
21.460,74	15/7/2015

- Diferença média de 71,55% no valor pago do quilômetro licitado em relação aquele subcontratado junto aos proprietários de veículos que efetivamente realizaram as rotas:

Valor (R\$)	Data
3.174,02	15/7/2015
3.000,00	29/9/2015
68.584,88	1º/10/2015
24.455,50	6/11/2015

10.2. Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, de forma individual:

Valor (R\$)	Data
29.390,90 (D)	30/12/2014
24.451,67 (D)	9/4/2015
24.451,67 (D)	15/5/2015
24.451,67 (D)	11/6/2015
57.411,89 (D)	2/9/2015
26.684,92 (D)	1º/10/2015
24.451,67 (D)	4/11/2015
4.019,82 (C)	4/5/2015
24.524,44 (C)	1º/6/2015
21.460,74 (C)	15/7/2015
3.174,02 (C)	15/7/2015
3.000,00 (C)	29/9/2015



68.584,88 (C)	1º/10/2015
24.455,50 (C)	6/11/2015

11. Somente a Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli apresentou alegações de defesa, havendo a ex-Prefeita optado pela revelia.

12. A Secex/TCE, após analisar os argumentos/documentos encaminhados por aquela empresa, apresentou proposta que contempla, em síntese: i) o julgamento pela irregularidade destas contas especiais com a imputação do débito ora em apreciação aos responsáveis; ii) a aplicação da penalidade pecuniária insculpida no art. 57 da Lei 8.443/1992 à ex-alcaide e à empresa; e iii) o envio de cópia do Acórdão que sobrevier ao Ministério Público da União.

13. O encaminhamento acima descrito recebeu a anuência do **Parquet** especializado que sugeriu, em adição, a remessa de cópia do Acórdão a ser exarado ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, uma vez que: “na composição de todos os pagamentos realizados, existem outras fontes de recursos e que o débito ora apontado refere-se apenas a uma parte dos gastos realizados pelo município” (peça 61).

14. Início o exame deste feito tecendo comentários sobre a citação que foi endereçada às responsáveis.

15. Consoante se colhe dos autos, o débito ora em análise é composto de duas parcelas: i) uma atribuída de forma solidária à Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva e à empresa Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli; e ii) outra imputada, de forma individual, à ex-Prefeita.

16. O débito solidário decorre de superdimensionamento das rotas percorridas na prestação do serviço de transporte escolar (R\$ 50.005,00) e da diferença consubstanciada no valor a maior – da ordem de 72% – pago a proprietários de veículos subcontratados para transportar os alunos (R\$ 99.214,40), totalizando R\$ 149.219,40.

17. Já a parcela atribuída exclusivamente à ex-alcaide decorre da constatação de que, dada a precariedade dos veículos usados no transporte dos alunos, não haveria como se concluir pelo atingimento da meta prevista para o PNATE, prevista na Resolução CD/FNDE 5, de 28/5/2015 (transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, com a finalidade de garantir o acesso à educação).

18. Desse modo, em tese, a Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva deveria ter sido citada pela totalidade dos valores repassados à municipalidade (R\$ 225.004,26), sendo R\$ 149.219,40 solidariamente com a firma Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli, e R\$ 75.784,86 de forma individual.

19. Em casos dessa natureza, ou seja, quando há o envolvimento de empresas no débito, a jurisprudência do TCU é no sentido de que, na parcela solidária do prejuízo, devem ser utilizadas, para ambos os responsáveis (gestor público e a firma), as datas referentes ao efetivo pagamento da sociedade empresária. Precedentes (Jurisprudência Seleccionada):

Acórdão 551/2018 – Segunda Câmara (relator Ministro Aroldo Cedraz)

“Na hipótese de débito que envolva a responsabilização solidária de terceiros contratados para execução de objeto conveniado, a atualização monetária e a incidência de juros sobre o valor histórico do dano ao erário devem ser consideradas a partir das datas em que foram feitos os pagamentos à contratada, e não do recebimento dos recursos pelo conveniente.”

Acórdão 6.774/2011 – Segunda Câmara (relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho)

“Existindo responsabilidade solidária entre o gestor do órgão conveniente e a empresa executora do objeto, deve ser considerada para efeito de atualização do valor do débito, para ambos os responsáveis, a data dos pagamentos efetivados à contratada.”

20. Perscrutando os autos, verifico que a Secex/TCE, na citação solidária dos responsáveis, adotou como datas dos fatos geradores do débito aquelas relativas aos dias em que os recursos foram efetivamente creditados na conta específica do PNATE, consoante se nota da instrução inicial e do extrato bancário da indigitada conta corrente (peças 38 e 8).

21. Como visto acima, o procedimento adotado pela unidade especializada não está de acordo com a jurisprudência do Tribunal.



22. Nesse caso, uma vez que não há no relatório da CGU as datas efetivas dos pagamentos efetuados à contratada (peça 11) e que o FNDE considerou, no cálculo do débito, as datas de crédito das ordens bancárias, haja vista que entendeu cabível responsabilizar somente a ex-Prefeita, adotarei a data de 31/12/2015, último dia do exercício, como sendo a data do fato gerador do débito de R\$ 149.219,40.

23. Este procedimento saneia a falha da unidade especializada sem provocar prejuízo às responsáveis, uma vez que o valor do dano ao erário atualizado será menor do que aquele pelo qual foram citadas.

24. Deve-se atentar para o fato de que a Secex/TCE desconsiderou, por irrelevante, o valor de R\$ 4,46, relativo ao pagamento de tarifas bancárias (peça 23, pp. 5/6). Por isso há discrepância naquele exato montante entre o valor apontado pelo tomador de contas (R\$ 149.223,86) e aquele utilizado nesta TCE (R\$ 149.219,40).

25. Já em relação à parcela de responsabilidade individual da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, a unidade instrutiva efetuou a citação daquela responsável pela totalidade das parcelas repassadas pelo FNDE – cabe observar, como descreverei à frente, que houve discrepância a menor da ordem de R\$ 13.700,00 –, computando como crédito no ofício citatório os valores atinentes ao chamamento solidário.

26. Na sistemática adotada por este Tribunal, valores levados a crédito nas citações e eventuais condenações são aqueles relativos a quantias que foram **devolvidas** pelo responsável, conforme previsto no Enunciado 128 da Súmula de Jurisprudência do TCU:

“Mesmo na hipótese de já se ter verificado recolhimento parcial, o Acórdão de condenação expressará o total da dívida, abatendo-se, na execução, **o valor já satisfeito**, sem a incidência da correção monetária e dos juros de mora sobre a **quantia já ressarcida** e a partir da data de cada pagamento.”

27. Além do fato acima apontado, a Secex/TCE efetuou a citação individual da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva por valor inferior de R\$ 13.709,87. Consoante se colhe do ofício de citação constante da peça 39, no dia 2/9/2015, o valor do débito foi computado como sendo de R\$ 57.411,89.

28. Nada obstante, consultando a tabela constante do item 3 **supra**, verifica-se que a soma das ordens bancárias 2015OB810151, 2015OB810152, 2015OB810153, 2015OB810173, 2015OB810251, 2015OB810258, 2015OB810420 e 2015OB810499, todas emitidas em 2/9/2015, resulta no montante de R\$ 71.121,76, **quantum** pelo qual a responsável deveria ter sido citada.

29. Em que pese esta última constatação, deixo de propor a renovação da citação, uma vez que a medida, em função da baixa materialidade da diferença – da ordem de R\$ 13.700,00 –, resultaria custo-benefício desfavorável ao erário.

30. Em suma, a ex-alcaide deveria ter sido citada, individualmente, pela diferença entre o valor total repassado (R\$ 211.294,39, já abatido do valor de R\$ 13.709,87 não incluído no chamamento) e o montante atinente ao débito solidário (R\$ 149.219,40), ou seja, R\$ 62.074,99.

31. Nesse caso, de igual modo à citação solidária, adotarei o dia 31/12/2015 como sendo a data do fato gerador do indigitado prejuízo ao erário.

32. Fixadas tais premissas, passo ao exame das alegações de defesa da empresa Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli.

33. Conforme apontei acima, o débito imputado àquela empresa decorre de: a) superdimensionamento das rotas percorridas na prestação do serviço de transporte escolar (R\$ 50.005,00); e b) de sobrepreço da ordem de 72% no valor pago a proprietários de veículos subcontratados para transportar os alunos (R\$ 99.214,40).

34. No que tange ao superfaturamento apurado pela CGU, a defendente reclamou suposto erro de cálculo daquele órgão, asseverando que o excesso de preços era de 59,18%, e não de 71,55%, o que reduziria o prejuízo para R\$ 33.529,05.

35. A jurisprudência do Tribunal é no sentido de que constitui débito a diferença entre o valor que a empresa apresentou no certame licitatório e aquele efetivamente pago à firma subcontratada. Precedentes (Jurisprudência Seleccionada):

Acórdão 4.808/2016 – Segunda Câmara (relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho)



“Em caso de subcontratação irregular, especialmente quando feita sobre a integralidade do objeto, em que se verifica que a empresa contratada opera como simples intermediária perante o poder público, constitui débito a diferença entre o valor pago pela Administração e o repassado à subcontratada.”

Acórdão 2.089/2014 – Segunda Câmara (relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho)

“A subcontratação total do objeto, em que se evidencia a mera colocação de pessoa interposta entre a administração pública contratante e a empresa efetivamente executora (subcontratada), é situação ensejadora de débito, o qual corresponde à diferença entre os pagamentos recebidos pela empresa contratada e os valores por ela pagos na subcontratação integral. Pelo débito respondem, em regime de solidariedade, a empresa contratada e os gestores que permitiram a subcontratação total.”

36. Aos **decisa** acima acresço o Acórdão 983/2012 – Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, do qual transcrevo o seguinte excerto do Voto condutor daquela Decisão:

“5.3.6. Em que pese já ter discordado dessa forma de cálculo do débito [utilização do preço pago aos subcontratados como parâmetro para o dano], conforme expus na proposta de deliberação condutora do Acórdão 10919/2011-TCU-2ª Câmara, prolatado nos autos do TC-005.955/2011-4, um dos primeiros processos desse conjunto de auditorias que levei ao julgamento daquele Colegiado, entendo caber aqui considerações adicionais.

5.3.7. Naquele processo, que tratava de auditoria de mesmo objeto realizado no Município de Aratuba/CE, foi constatada irregularidade semelhante, a qual mereceu da equipe de auditoria proposta de conversão do processo em tomada de contas especial, com imputação de débito calculado da mesma forma como no presente caso. Naquela oportunidade, não acolhi de imediato a forma proposta de cálculo do valor do débito, ponderando que esse valor deveria ser obtido com base nos preços de mercado. De qualquer forma, tendo em vista principalmente a baixa materialidade do débito apontado naquele caso, deixei de acolher a proposta de conversão do processo em TCE.

5.3.8. É forçoso reconhecer, entretanto, **que os preços de mercado para o cálculo do débito não poderiam ser diferentes daqueles propostos pela Secex/CE**, ou seja, **os preços praticados pelos efetivos prestadores dos serviços subcontratados**. Obviamente, caso fosse realizada pesquisa junto a fornecedores de transporte escolar com capacidade de prestação de serviços dentro dos padrões aceitáveis, os preços obtidos seriam certamente superiores àqueles precariamente prestados nos casos analisados naquela e nesta auditoria. Não se poderia, portanto, utilizar como referência de preços para cálculo do débito serviços de padrões daqueles efetivamente prestados. Não há também como se abater desse débito eventuais custos de administração decorrentes da subcontratação, tendo em vista que essa subcontratação foi totalmente irregular, conforme já discutido nesta proposta de deliberação.”

37. **In casu**, tomando-se como exemplo a primeira linha da tabela apresentada pela CGU no Relatório de Demandas Externas na peça 11 (p. 18), a qual evidencia o preço licitado pela Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli de R\$ 2,95 e o preço efetivamente pago ao subcontratado de R\$ 1,75, o débito corresponde ao montante de R\$ 1,20, ou seja, há um sobrepreço de 68,57%, como apontado por aquele órgão de controle interno.

38. No entender da defendente, o sobrepreço deveria ser calculado mediante a divisão aritmética de R\$ 1,75 por R\$ 2,95, o que evidenciaria excesso de 59,32% em vez de de 68,57%.

39. Como visto, não há reparos no procedimento de cálculo feito pela Controladoria-Geral da União, eis que reflete, com exatidão, o entendimento desta Corte sobre o tema.

40. Caso adotada a sistemática pugnada pela responsável, ainda tendo-se como base os valores de R\$ 2,95 e R\$ 1,75, o sobrepreço seria de R\$ 1,03 (59,32% de R\$ 1,75), ou seja, em desacordo com o que pugnado pelo Tribunal.

41. Desse modo, não há como acolher a defesa apresentada quanto a esse tópico do prejuízo em foco, no **quantum** de R\$ 99.214,40.

42. Relativamente ao débito decorrente do superdimensionamento das rotas percorridas na prestação do serviço de transporte escolar, no valor de R\$ 50.005,00, a defendente argui que deve ser compensado desse montante a quantia de R\$ 32.635,00 que teria pago aos subcontratados, o que diminuiria o prejuízo para R\$ 17.370,00.



43. Nesse ponto, sem descurar do fato de que, como já visto acima, valores destinados a subcontratados em patamares superiores àqueles que foram licitados constituem-se débito, insta destacar que a empresa não apresentou elementos de defesa capazes de afastar o dimensionamento em excesso das rotas apontado pela CGU.

44. Desse modo, cumpre rejeitar as alegações de defesa da firma Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli, imputando-se-lhe, em solidariedade com a Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, o débito de R\$ 149.219,40.

45. Noutro giro, quanto à ex-alcaide, uma vez que optou por não se defender, deve ser considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

46. À ex-Prefeita cabe a responsabilidade pelo dano solidário com a empresa Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli, no montante de R\$ 149.219,40, e, de forma individual, pelo **quantum** de R\$ 62.074,99, haja vista que, consoante apontado pela CGU, os veículos utilizados para o transporte de alunos se encontravam em péssimo estado de conservação, o que impede a conclusão do atingimento do objetivo preconizado pelo PNATE.

47. Sobre o tema, transcrevo o seguinte excerto da Proposta de Deliberação condutora do Acórdão 4.474/2019 – Segunda Câmara, de minha relatoria, que cuidava de situação semelhante a que ora se aprecia:

“10. A Resolução/CD/FNDE 12/2011, vigente à época, que estabelecia os critérios e as formas de transferência de recursos financeiros do Pnate, assim dispôs em seu art. 15:

‘Art. 15 Os recursos repassados à conta do PNATE destinar-se-ão:

(...)

II - a pagamento de serviços contratados junto a terceiros, obedecidas, por parte do prestador de serviço, as exigências previstas nos artigos 136 e 138 da Lei nº 9.503, de 1997, e observados os seguintes aspectos:

a) o veículo ou embarcação a ser contratado deverá obedecer às disposições do Código de Trânsito Brasileiro ou às Normas da Autoridade Marítima, assim como às eventuais legislações complementares no âmbito estadual, distrital e municipal;

b) o condutor do veículo destinado ao transporte de escolares deverá atender aos requisitos estabelecidos no Código de Trânsito Brasileiro e quando de embarcação, possuir o nível de habilitação estabelecido pela autoridade competente;

c) a despesa apresentada deverá observar o tipo de veículo e o custo, em moeda corrente no país, por quilômetro ou aluno transportado;’

11. Por sua vez a Lei 9.503/1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, regulamenta a matéria da seguinte forma:

‘Art. 136. Os veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares somente poderão circular nas vias com autorização emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, exigindo-se, para tanto:

I - registro como veículo de passageiros;

II - inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança;

III - pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas;

IV - equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo;

V - lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira;

VI - cintos de segurança em número igual à lotação;

VII - outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo CONTRAN.

(...)

Art. 138. O condutor de veículo destinado à condução de escolares deve satisfazer os seguintes requisitos:



I - ter idade superior a vinte e um anos;

II - ser habilitado na categoria D;

III - (VETADO)

IV - não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses;

V - ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN.'

12. No Relatório de Demandas Externas 201505602 (peça 10, p. 51) consta a fotografia de veículos utilizados no transporte escolar. São camionetes, tipo F4000, D20, F250, F350, com bancos feitos de tábuas na carroceria. São veículos para transporte de carga, não servem para condução de passageiros e não atendem às disposições de segurança do Código de Trânsito Brasileiro.

13. O transporte de alunos em carrocerias de camionetes traz à memória, e com tristeza, o antigo 'pau de arara', caminhão com varas longitudinais na carroceria nas quais os retirantes nordestinos se agarravam nas migrações para outros estados. Nas carrocerias das camionetes, as crianças ficam vulneráveis a quaisquer tipos de acidentes, além de sofrerem com a exposição de chuva, sol, vento e poeira.

(...)

15. Certamente, os recursos públicos do Pnate não se destinam ao custeio desse tipo de transporte escolar absolutamente irregular, ilegal e potencialmente perigoso à integridade física das crianças. O transporte de alunos da área rural para as escolas, sem a devida observância das normas de segurança do Código de Trânsito Brasileiro aplicáveis a esse tipo de transporte coletivo e das normas do Pnate expedidas pelo FNDE, não tem abrigo no Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar, tampouco atende ao interesse público.

16. A propósito, o Tribunal tem destacado a obrigatoriedade de o gestor dar pleno cumprimento às normas de segurança para a prestação de serviços de transporte coletivo de escolares. Eis alguns enunciados coletados da Jurisprudência Seleccionada no TCU:

'Os serviços de transporte escolar devem atender as exigências contidas no Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/1997) e nos normativos do Pnate expedidos pelo FNDE, a exemplo da Resolução FNDE 12, de 17/3/2011, em especial, as condições dos veículos e condutores contratados.' (Acórdão 2.177/2012 - Plenário, rel. Min. Subst. André Luís de Carvalho)

'Os veículos para transporte escolar devem cumprir as exigências do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/1997), em especial quanto aos quesitos de segurança estabelecidos.' (Acórdão 11.907/2011 - 2ª Câmara, rel. Min. Subst. Augusto Sherman Cavalcanti)

17. Nos dois precedentes acima referenciados, as falhas foram constatadas em fiscalização realizada pelo TCU, havendo sido os responsáveis apenados com a multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

18. Mais recentemente, por meio do Acórdão 10.268/2018 - 2ª Câmara (rel. Min. Subst. André Luís de Carvalho), mencionado também na instrução da unidade técnica, o Tribunal considerou graves a utilização de veículos inadequados ao transporte coletivos de escolares e a falta de controle sobre a situação das carteiras de habilitação dos motoristas, dentre outras ocorrências, e determinou a citação do responsável para apresentação da defesa e/ou recolhimento do débito apurado. A seguir, reproduzo excerto do voto condutor do referido **decisum**:

'5. Peço licença para, no presente momento, discordar da Secex-TCE e do **Parquet** especial, já que alguns documentos citados como ausentes nesta TCE mostram-se indispensáveis para a efetiva comprovação da regular consecução dos aludidos objetivos do Pnate, a exemplo da ausência dos controles de itinerários, de **regularidade documental por parte dos prestadores de serviço (motoristas) e, ainda, da utilização dos veículos em condições de segurança inapropriadas.**

6. Bem se vê que **o eventual pagamento a partir de serviços realizados fora das especificações contratuais ou em dissonância com os normativos de trânsito e transporte seriam irregulares, podendo dar ensejo, sim, à subsistência do aludido dano ao erário.**

7. Não por acaso, o Código de Trânsito Brasileiro reserva capítulo específico para a condução de escolares e, nele (Capítulo XIII), disciplina não apenas os requisitos técnicos com as condições do veículo



e do condutor, mas também os equipamentos obrigatórios de segurança, colocando a segurança do transporte como condição básica para que o serviço seja considerado adequado em sintonia com a Lei nº 8.987, de 1995.

8. Entendo, portanto, que, em vez do imediato arquivamento do presente feito, o TCU deve determinar a citação do ex-gestor responsável para que apresente as suas alegações de defesa e/ou recolha o valor do débito correspondente à totalidade dos recursos repassados ao aludido município, já que não restou comprovada a regularidade e a adequação dos dispêndios realizados com os recursos do Pnate em 2012.’

19. No presente caso, o Sr. [responsável] não enfrentou pontualmente a questão da execução inadequada do Pnate/2011. Limitou-se, em linhas gerais, a alegar que encaminhou a prestação de contas ao FNDE, o qual não apontou qualquer dano, desvio ou inexecução do objeto programado; fez licitação para a contratação dos prestadores de serviços de transporte escolar; e, por fim, considerou formais as falhas apontadas.

20. Tais argumentos não justificam a utilização de veículos de carga para transportar crianças da área rural para a escola. O fato de haver encaminhado a prestação de contas ao FNDE e de ter recebido quitação do aludido Fundo não vincula o TCU em suas atividades de controle externo nem impede a CGU, em suas fiscalizações posteriores à entrega da prestação de contas, de relatar os achados de auditoria.

21. Como visto acima, a utilização de veículos de carga para transporte de alunos, com motoristas sem devida habilitação específica, não atende às disposições de segurança do CTB nem às normas do Pnate, e, **portanto, não constitui falha meramente formal, ao contrário, é grave o suficiente e impõe a impugnação dos serviços de transporte de escolares prestados de forma ilegal e inadequada, porquanto em nada atende ao interesse público.**” (grifo acrescido)

48. No caso em foco, em termos de legislação, a única diferença do precedente acima é que, à época dos fatos ora narrados, vigia a Resolução CD/FNDE 5/2015. Todavia, esse normativo, tal qual previsto no art. 15, inciso II, da Resolução/CD/FNDE 12/2011, também possui dispositivo prevendo que os veículos devem obedecer às disposições do Código de Trânsito Brasileiro:

Resolução CD/FNDE 5/2015

“Art. 14 - Os recursos repassados à conta do PNATE destinar-se-ão a:

(...)

III - pagamento de serviços contratados junto a terceiros, obedecidas, por parte do prestador de serviço, as exigências previstas nos artigos 136 e 138, da Lei nº 9.503, de 1997, desde que utilizados para cobrir despesas realizadas na contratação de veículos adequados para o transporte de escolares, que estejam em conformidade com as disposições do Código de Trânsito Brasileiro ou às Normas da Autoridade Marítima, assim como às eventuais legislações complementares no âmbito estadual, distrital e municipal.”

49. Também, neste processo, é possível verificar, a partir das fotografias constantes do Relatório de Demandas Externas da CGU, o péssimo estado dos veículos utilizados para o transporte dos alunos, o que, certamente, expôs os usuários ao risco de toda sorte de acidentes, podendo resultar, inclusive, em óbito das crianças e adolescentes (peça 11, pp. 39/40).

50. Nesse ponto, é importante deixar vincado que a responsabilidade da ex-Prefeita pela utilização dos veículos inadequados no âmbito do PNATE engloba a totalidade do débito ora perquirido, ou seja, para além de responder solidariamente com a empresa contratada pelas irregularidades consubstanciadas em sobrepreço e superdimensionamento de rotas, a ex-chefe do Executivo, também naquela parcela, no valor de R\$ 149.219,40, responde por ter possibilitado a prestação do serviço de transporte em condições de extrema precariedade, conforme constou, de forma expressa, no ofício de citação que lhe fora endereçado (peça 39).

51. À guisa de conclusão, as contas da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva e da empresa Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli devem ser julgadas irregulares, imputando-se-lhes o débito ora em discussão.



52. Cabível, ademais, diante da gravidade dos fatos narrados e da reprovabilidade da conduta dos responsáveis, aplicar-lhes a penalidade pecuniária insculpida no art. 57 da Lei 8.443/1992, sancionamento para o qual não há óbices nos termos do Acórdão 1.441/2016 – Plenário (relator Ministro Benjamin Zymler, redator Ministro Walton Alencar Rodrigues), eis que as ocorrências geradoras do débito em foco são do ano de 2015 e o despacho ordinatório da citação foi exarado em 25/6/2019 (peça 35), ou seja, em interregno inferior ao prazo decenal estipulado no **decisum** retromencionado.

53. Oportuno, por fim, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, encaminhar cópia do Acórdão que sobrevier à Procuradoria da República no Estado do Ceará, para a adoção das medidas de sua alçada, bem como ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, como sugerido pelo **Parquet** especializado.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8968/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC-005.927/2019-6.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva (360.662.573-15) e Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli (12.974.048/0001-80).
4. Entidade: Município de Jaguaratama/CE.
5. Relator: Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – Secex/TCE.
8. Representação Legal: Ivna de Alencar Costa (OAB/CE 35.305).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em desfavor da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva, Prefeita de Jaguaratama/CE, na gestão 2013/2016, em razão de irregularidades na execução dos recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar, no exercício de 2015.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **b** e **c**, 19, **caput**, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas da Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva e da empresa Maximus Transportes e Serviços e Locação Eireli;

9.2. condenar a Sra. Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva:

9.2.1. em solidariedade com a firma Maximus Transportes e Serviços e Locação Eireli ao pagamento da quantia original abaixo discriminada, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data indicada, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
31/12/2015	149.219,40

9.2.2. de forma individual, ao pagamento da quantia original abaixo discriminada, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data indicada, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)



31/12/2015	62.074,99

9.3. aplicar às responsáveis a multa prevista nos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei 8.443/1992, nos valores a seguir indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor (R\$)
Ila Maria Pinheiro Nogueira Saraiva	35.000,00
Maximus Transportes e Serviços de Locação Eireli	18.000,00

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros de mora; multa: atualização monetária), esclarecendo às responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. enviar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Ceará, com base no § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para a adoção das medidas que entender cabíveis e ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, para conhecimento.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8968-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC-008.603/2020-0

Natureza: Aposentadoria.

Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA.

Interessado: Aninoel Raimundo Pinheiro (076.871.845-72).

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. RECEBIMENTO DE PROVENTOS EM VALOR SUPERIOR À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPRESSA. PRECEDENTES. ILEGALIDADE DA CONCESSÃO. NEGATIVA DE REGISTRO AO ATO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório, com os pertinentes ajustes de forma, a instrução da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip por meio da qual o presente processo é analisado e cujo encaminhamento contou com a anuência da Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva (peças 4/6):

“INTRODUÇÃO



1. Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de ANINOEL RAIMUNDO PINHEIRO (CPF: 076.871.845-72) no cargo de Técnico Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que o interessado implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006) e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990, que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

‘Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício’.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção’.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editada a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990’.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de ‘opção’ adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

‘Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das



funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

.....

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.’

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

‘Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão’. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

‘Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento’.

[AI 721.354 AgR, rel. min. **Ellen Gracie**, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no caput do art. 40 da Constituição Federal.



20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, constitui-se como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou intérprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

‘O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência’.

[**ARE 669.573 AgR**, rel. min. **Roberto Barroso**, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

‘O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia’.

[**RE 450.855 AgR**, rel. min. **Eros Grau**, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

‘Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária’.

[**AI 710.361 AgR**, rel. min. **Cármem Lúcia**, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= **AI 712.880 AgR**, rel. min. **Ricardo Lewandowski**, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: ‘Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’’, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)



24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

‘9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário’;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de ‘opção’ aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era ‘vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria’.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (‘opção’) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1. A concessão da vantagem de ‘quintos’ ou ‘décimos’ está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal.

33.2. Sobre a vantagem de ‘opção’, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em



descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006), o que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar à **Unidade Jurisdicionada** que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da parcela apontada como irregular, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de trinta dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;

c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em apreciação o ato da concessão de aposentadoria em favor do Sr. Aninoel Raimundo Pinheiro, ex-servidor do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA.

2. Os pareceres exarados nos autos pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip e pelo Ministério Público junto ao TCU, representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, são consonantes no sentido da ilegalidade do ato, com a consequente recusa de registro.

3. O ato concessório em análise ocorreu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com a Sefip, o interessado implementou os requisitos para a sua inativação, pois possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.



5. Nada obstante, ao submeter o ato a críticas automatizadas, a unidade especializada detectou a existência das rubricas ‘opção’ e ‘quintos/décimos’, esta transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990.

6. Consoante a Sefip, não há irregularidade na percepção da vantagem de ‘quintos’, haja vista que os períodos discriminados de exercício de função comissionada se limitaram à data de 8/4/1998 e a incorporação dessa parcela está alinhada à jurisprudência desta Corte de Contas.

7. Todavia, acerca da ‘opção’ de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, a Secretaria evidenciou que o pagamento dessa vantagem proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, o que estaria em desacordo com o disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com a redação conferida pela Emenda Constitucional (EC) 20/1998.

8. Para melhor compreensão da matéria, reproduzo a norma constitucional de referência:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional 20, de 15/12/98)

(...)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional 20, de 1998).”

9. Percebe-se que a EC 20/1998 traz o regime atuarial e contributivo, reconfigurando o modelo previdenciário do país. Entre as diversas regras que compõem o plexo normativo que concretiza o precitado modelo, consta a proibição dirigida ao servidor inativo de perceber proventos em montante superior ao correspondente à sua remuneração no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

10. Noutras palavras, após a edição da EC 20/1998 foi eliminada a hipótese de o aposentado, em face do regime atuarial e contributivo previdenciário, receber proventos em valores acima da quantia remuneratória do cargo efetivo.

11. No caso concreto, como verificou a Sefip, a incorporação da rubrica ‘opção’ aos proventos do Sr. Aninoel Raimundo Pinheiro extrapolou o limite em questão previsto na Constituição Federal.

12. Destaco que em situações semelhantes este Tribunal tem impugnado concessões de aposentadoria e pensões que se apartam da norma de proibição disciplinada pelo art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, especialmente quando o servidor atende aos requisitos para aposentadoria somente após a edição da EC 20/1998, consoante o voto condutor do Acórdão 1.599/2019 – Plenário (rel. Min. Benjamin Zymler):

“8. De fato, o servidor implementou os requisitos para aposentadoria apenas em 2015, mediante aplicação da regra prevista no art. 2º da EC 47/2005 (redução de um ano de idade para cada ano excedente de contribuição).

9. Veja-se que nem mesmo mediante contribuição, o valor dos proventos, calculados com base na Lei 10.887/2004, pode superar, no momento da concessão, o valor da última remuneração. Ou seja, os proventos, calculados com base na média da remuneração que serviu de base para as contribuições previdenciárias, não podem superar a remuneração do servidor no cargo no qual se dá a aposentação. Com mais razão ainda é indevido o acréscimo de parcela aos proventos sobre a qual não incidiu contribuição previdenciária.

10. Portanto indevido o pagamento da parcela ‘opção’, por violar o § 2º do art. 40 da CF, transcrito.” (grifos acrescidos).

13. Ao acolher a tese do relator, o Plenário decidiu:

“9.4. firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.”



14. Nessa mesma linha de interpretação, a 2ª Câmara do Tribunal, mediante o Acórdão 8.186/2019, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, considerou ilegal a concessão de aposentadoria, sob os seguintes fundamentos que extraio do voto que impulsionou o precitado **decisum**:

“4. Em análise mais detida, a unidade técnica apontou que, quanto à opção contida no art. 2º da Lei 8.911/1994, por consistir em vantagem que proporciona acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, sua concessão é indevida por descumprir o disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

(...)

7. Acolho o parecer da unidade técnica especializada, cujos fundamentos incorporo como minhas razões de decidir.”

15. Compulsando o ato concessório em exame, verifico que o ex-servidor somente implementou os requisitos para aposentadoria após a edição da Emenda Constitucional 20/1998, razão pela qual não pode receber proventos em valores superiores à remuneração do cargo efetivo, sob pena de infringir o comando expresso do art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal.

16. Como se nota, o encaminhamento sugerido para os autos, pela Sefip e pelo MP/TCU, está alinhado com a Carta da República e ainda se encontra em total aderência com o entendimento jurisprudencial deste Tribunal.

17. Assim, a concessão da aposentadoria em exame deve ser considerada ilegal, com negativa de registro do correspondente ato, aplicando-se a orientação fixada na Súmula 106 de Jurisprudência do TCU às parcelas indevidamente recebidas pelo interessado.

18. Outrossim, de conformidade com o art. 262 do Regimento Interno/TCU, importa determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região – TRT/BA que faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, podendo ser emitido novo ato após a correção da irregularidade acima descrita.

19. Deve-se, ademais, determinar ao órgão de origem que comunique ao beneficiário do ato sobre a deliberação do Tribunal, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação, caso esses recursos não sejam providos. Após, deve ser remetido a este Tribunal documentos comprobatórios de que o inativo foi cientificado do julgamento desta Corte.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8969/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC-008.603/2020-0.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessado: Aninoel Raimundo Pinheiro (076.871.845-72).
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
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 concessão de aposentadoria em favor de ex-servidor do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:



9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria em benefício do Sr. Aninoel Raimundo Pinheiro e negar-lhe o correspondente registro;

9.2. dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé pelo interessado, nos termos do Enunciado da Súmula de Jurisprudência/TCU 106;

9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos decorrentes do ato impugnado (subitem 9.1 acima), sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno/TCU;

9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação ao Sr. Aninoel Raimundo Pinheiro, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.3. alerte o interessado que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que poderá emitir novo ato de concessão, livre da irregularidade indicada neste processo, submetendo-o a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8969-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC-008.733/2020-1

Natureza: Aposentadoria.

Órgão: Câmara dos Deputados.

Interessado: Francisco de Assis Peixoto Coutinho (214.483.101-72).

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. RECEBIMENTO DE PROVENTOS EM VALOR SUPERIOR À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPRESSA. PRECEDENTES DESTA CORTE. ILEGALIDADE DA CONCESSÃO. NEGATIVA DE REGISTRO AO ATO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se do ato de concessão de aposentadoria deferido pela Câmara dos Deputados em benefício do Sr. Francisco de Assis Peixoto Coutinho, que ocupou o cargo de Técnico Legislativo naquele órgão.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip analisou o processo, concluindo haver irregularidade na concessão objeto destes autos, nos termos da instrução inserta à peça 4, assim vazada:

“EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.



4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que o interessado implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006) e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

‘Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício’.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção’.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no **caput** exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990’.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de ‘opção’ adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

‘Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

(...)

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.’

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro



de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

‘Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

(...)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão’. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

‘Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento’. [AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em face da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da Previdência Social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e



de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou intérprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

‘O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência’. [ARE 669.573 AgR, rel. min. **Roberto Barroso**, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

‘O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguísse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia’. [RE 450.855 AgR, rel. min. **Eros Grau**, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

‘Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária’. [AI 710.361 AgR, rel. min. **Cármem Lúcia**, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = AI 712.880 AgR, rel. min. **Ricardo Lewandowski**, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: ‘Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’’, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018. RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Substituto Marcos Bemquerer, esclarece que:

‘9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário’;



27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de ‘opção’ aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era ‘vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria’.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (‘opção’) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal – STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 – 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 A concessão da vantagem de ‘quintos’ ou ‘décimos’ está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal.

33.2 Sobre a vantagem de ‘opção’, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em razão de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), o que



proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.”

3. Em vista da análise empreendida, a unidade técnica propôs ao Tribunal considerar ilegal a concessão de aposentadoria e negar registro ao correspondente ato, com fundamento 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/TCU, bem como determinar ao órgão de origem que: a) faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado; b) encaminhe ao Tribunal novo ato livre da irregularidade indicada neste processo; c) informe ao interessado o acórdão que for proferido, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU não o exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação, em caso de não provimento do recurso; e d) envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado foi cientificado do julgamento desta Corte (peças 4 e 5).

4. Outrossim, sugeriu dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

5. O Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, alinhou-se ao exame e ao encaminhamento sugeridos pela unidade especializada (peça 6).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em apreciação ato de concessão de aposentadoria deferido pela Câmara dos Deputados em benefício do Sr. Francisco de Assis Peixoto Coutinho, que ocupou o cargo de Técnico Legislativo naquele órgão.

2. Os pareceres exarados nos autos pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip (peças 4 e 5) e pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 6) são convergentes ao pugnam pela ilegalidade do ato e sua negativa de registro.

3. A concessão em análise ocorreu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, nos termos do art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. As informações que permeiam o processo indicam que o interessado implementou os requisitos para se inativar, uma vez que tinha idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Ao submeter o ato a críticas automatizadas, a Sefip detectou a existência das rubricas “opção” e quintos/décimos, esta transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990.

6. Quanto à vantagem de “quintos”, registrou a unidade técnica que a aludida incorporação está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal, não havendo, portanto, qualquer ilegalidade nessa rubrica.

7. Nada obstante, acerca da “opção” de que cuida o art. 2º da Lei 8.911/1994, a Secretaria evidenciou que o pagamento dessa vantagem proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, o que estaria em desacordo com o disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com a redação conferida pela Emenda Constitucional (EC) 20/1998.

8. Para melhor compreensão da matéria, reproduzo a norma constitucional de referência:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)



(...)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).”

9. Percebe-se que a EC 20/1998 traz o regime atuarial e contributivo, reconfigurando o modelo previdenciário do país. Entre as diversas regras que compõem o plexo normativo que concretiza o precitado modelo, consta a proibição dirigida ao servidor inativo de perceber proventos em montante superior ao correspondente à sua remuneração no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

10. Noutras palavras, após a edição da EC 20/98, eliminou-se a hipótese de o aposentado, em face do regime atuarial e contributivo previdenciário, receber proventos em valores acima da quantia remuneratória do cargo efetivo.

11. No caso concreto, como verificou a Sefip, a incorporação da rubrica “opção” aos proventos do Sr. Francisco de Assis Peixoto Coutinho extrapolou o limite em questão previsto na Constituição Federal.

12. Nessas situações, a jurisprudência do TCU tem impugnado concessões de aposentadoria e pensões que se divorciam da norma de proibição disciplinada pelo art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, especialmente quando o servidor atende aos requisitos para aposentadoria somente após a edição da EC 20/1998, consoante o voto condutor do Acórdão 1.599/2019 – Plenário (rel. min. Benjamin Zymler):

“8. De fato, o servidor implementou os requisitos para aposentadoria apenas em 2015, mediante aplicação da regra prevista no art. 2º da EC 47/2005 (redução de um ano de idade para cada ano excedente de contribuição).

9. Veja-se que nem mesmo mediante contribuição, o valor dos proventos, calculados com base na Lei 10.887/2004, pode superar, no momento da concessão, o valor da última remuneração. Ou seja, os proventos, calculados com base na média da remuneração que serviu de base para as contribuições previdenciárias, não podem superar a remuneração do servidor no cargo no qual se dá a aposentação. Com mais razão ainda é indevido o acréscimo de parcela aos proventos sobre a qual não incidiu contribuição previdenciária.

10. Portanto indevido o pagamento da parcela ‘opção’, por violar o § 2º do art. 40 da CF, transcrito.” (grifos acrescidos).

13. Ao acolher a tese do relator, o Plenário decidiu:

“9.4. firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.”

14. Nessa mesma linha, a 2ª Câmara deste Tribunal, mediante o Acórdão 8.186/2019 (rel. min. Aroldo Cedraz), considerou ilegal concessão de aposentadoria, sob os seguintes fundamentos que extraio do voto que impulsionou o precitado **decisum**:

“4. Em análise mais detida, a unidade técnica apontou que, quanto à opção contida no art. 2º da Lei 8.911/1994, por consistir em vantagem que proporciona acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, sua concessão é indevida por descumprir o disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

(...)

7. Acolho o parecer da unidade técnica especializada, cujos fundamentos incorporo como minhas razões de decidir.”

15. Compulsando o ato concessório em exame, verifico que o ex-servidor somente implementou os requisitos para aposentadoria após a edição da EC 20/1998, razão pela qual não pode receber proventos



em valores superiores à remuneração do cargo efetivo, sob pena de infringir o comando expresso do art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal.

16. Como se nota, o encaminhamento sugerido para os autos, pela Sefip e pelo MP/TCU, está em alinhamento com a Carta da República e ainda se encontra em total aderência com o entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas.

17. Nesse contexto, cabe considerar ilegal a concessão da aposentadoria em exame, com negativa de registro do correspondente ato, aplicando-se a orientação fixada no verbete da Súmula/TCU 106 às parcelas indevidamente recebidas pelo interessado.

18. Outrossim, de conformidade com o art. 262 do Regimento Interno/TCU, importa determinar à Câmara dos Deputados que faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, podendo ser emitido novo ato após a correção da irregularidade acima descrita.

19. Deve-se igualmente determinar ao órgão de origem que comunique ao beneficiário do ato sobre a deliberação deste Tribunal, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação, caso esses não sejam providos. Após, deve ser remetido ao Tribunal documentos comprobatórios de que o inativo foi cientificado do julgamento desta Corte.

20. Por fim, deve-se esclarecer ao órgão de origem que o novo ato de concessão a ser emitido deve estar livre da irregularidade referente à "opção", abordada alhures.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8970/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC-008.733/2020-1.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessado: Francisco de Assis Peixoto Coutinho (214.483.101-72).
4. Órgão: Câmara dos Deputados.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
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 concessão de aposentadoria deferido pela Câmara dos Deputados em benefício do Sr. Francisco de Assis Peixoto Coutinho, que ocupou o cargo de Técnico Legislativo naquele órgão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1 considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor do Sr. Francisco de Assis Peixoto Coutinho, negando registro ao correspondente ato;

9.2 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3 determinar à Câmara dos Deputados que:

9.3.1 no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos referentes à parcela indevida da rubrica “opção”, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno/TCU;



9.3.2 dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação ao Sr. Francisco de Assis Peixoto Coutinho, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.3. alerte o interessado de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que poderá emitir novo ato de concessão, livre da irregularidade indicada neste processo, submetendo-o a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8970-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 008.799/2020-2

Natureza: Aposentadoria.

Órgão: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

Interessado: Haroldo Seabra Costa (153.243.974-15).

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. RECEBIMENTO DE PROVENTOS EM VALOR SUPERIOR À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPRESSA. PRECEDENTES DESTE TRIBUNAL. PAGAMENTO DA VANTAGEM DE "QUINTOS". DETERMINAÇÃO PARA INDICAR A PROCEDÊNCIA DA RUBRICA DE "QUINTOS", SE DECORRENTE DE DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO OU NÃO, OU AINDA DE DECISÃO ADMINISTRATIVA. ILEGALIDADE DO ATO. RECUSA DO CORRESPONDENTE REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório, com os pertinentes ajustes de forma, a instrução da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, por meio da qual a concessão de aposentadoria objeto destes autos foi assim analisada (peças 4 e 5):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de atos de aposentadoria de HAROLDO SEABRA COSTA (CPF: 153.243.974-15) no cargo de Técnico Judiciário do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.



4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que o interessado implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006) e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990, que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

‘Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício’.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção.’

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editada a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no **caput** exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990’.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de ‘opção’ adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

‘Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

[...].

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.’

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro



de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2009 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

‘Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

[...]

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.’ (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

‘Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento’.

[AI 721.354 AgR, rel. min. **Ellen Gracie**, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

‘Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

.....

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento”.

[AI 721.354 AgR, rel. min. **Ellen Gracie**, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.



20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

‘O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência’.

[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

‘O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia.’

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

‘Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária’.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = [AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009]

‘Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes’. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: ‘Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’’, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018. [RE 593.068/SC, Min. Relator Roberto Barroso]



24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

“9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário”;

27. Além disso, entende-se que está claro, no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de “opção” aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era ‘vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria’.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (‘opção’) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. A possibilidade de incorporação da vantagem denominada ‘quintos’ foi instituída com a Lei 6.732/1979.

32. Segundo o art. 2º dessa lei, o servidor no exercício de cargo em comissão ou função de confiança poderia incorporar, a partir do sexto ano, 1/5 (um quinto) das vantagens correspondentes, a cada ano completo de exercício, até o limite de 5/5 (cinco quintos); isto é, até completar o décimo ano.

33. Objetivava-se evitar o decesso remuneratório do servidor ocupante de cargo ou função de confiança que viesse a ser dispensado em momento futuro e que não fosse passar imediatamente à inatividade.

34. Uma vez que, até dezembro de 1979, os servidores em atividade que tivessem preenchido os requisitos temporais do artigo 180 da Lei 1.711/1952 só poderiam contar com tal benefício quando se aposentassem.

35. Assim, se deixavam um cargo de confiança, após longos anos de exercício, e permaneciam em atividade, regressavam à situação de origem, com a remuneração do cargo efetivo e nada mais.

36. Com o advento da Lei 8.112/1990, por meio do seu artigo 62, § 2º, introduziu novo disciplinamento ao assunto.

37. A incorporação passou a se dar na proporção de 1/5 (um quinto) a cada ano de exercício da função, até o limite de cinco anos, sem a exigência do período de carência de cinco anos.

38. Os critérios para incorporação dessa vantagem foram definidos mais claramente com a publicação da Lei 8.911/1994, que assim dispôs:



‘Art. 3. Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta Lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.

§ 1º Entende-se como gratificação a ser incorporada à remuneração do servidor a parcela referente à representação e a gratificação de atividade pelo desempenho de função, quando se tratar de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento dos Grupos: Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Cargo de Direção - CD.

§ 2º Quando se tratar de gratificação correspondente às funções de direção, chefia e assessoramento do Grupo - FG e GR, a parcela a ser incorporada incidirá sobre o total desta remuneração.

§ 3º Quando mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento houver sido exercidos no período de doze meses, a parcela a ser incorporada terá como base de cálculo a exercida por maior tempo.

§ 4º Ocorrendo o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento de nível mais elevado, por período de doze meses, após a incorporação dos cinco quintos, poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior’.

39. Entretanto, essa vantagem foi extinta e restabelecida por diversas vezes, como demonstra o breve histórico abaixo apresentado.

40. A Medida Provisória MP 831/1995 extinguiu a vantagem dos quintos, tendo sido reeditada exaustivamente até a MP 1.160/1995, que a restabeleceu, porém sob a forma de décimos.

41. Em 10/11/1997, foi editada a MP 1.595-14, que – convertida na Lei 9.527/1997 – extinguiu novamente a incorporação e a transformou em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).

42. Em 8/4/1998, a MP 1.160/1995 foi convertida na Lei 9.624/1998. Essa lei não revogou a Lei 9.527/1997, apenas limitou temporalmente a incorporação da referida vantagem entre 19/1/1995 até a data da sua publicação, do tempo residual de exercício de funções comissionadas não empregado até 10/11/1997.

43. No entanto, essa vantagem sempre esteve cercada de controvérsia. Ainda, em 4/9/2001, foi editada a MP 2.225-45/2001, que acresceu à Lei 8.112/1990 o artigo 62-A, transformando os quintos/décimos em VPNI, com a seguinte redação:

‘Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998. Parágrafo único. A VPNI de que trata o **caput** deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais’.

44. Com o advento desta Medida Provisória, surgiram entendimentos divergentes. Por um lado, achava-se que seria devida a incorporação de parcelas da vantagem até 8/4/1998 (data de publicação da Lei 9.624/1998). Por outro, entendia-se que a MP 2.225-45/2001 havia estendido o direito à incorporação da vantagem até a data de sua publicação.

45. No âmbito deste Tribunal, foi editado o Acórdão 2.248/2005 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha) que fixou os seguintes critérios para incorporação de quintos e décimos:

‘9.2. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão 931/2003 – Plenário para: ‘firmar entendimento de que é devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no artigo 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, no período compreendido entre 09/04/98 e 04/09/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da Lei 9.624/98, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo



do tempo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que não empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em que for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999 – Plenário’.

46. Contrariando jurisprudência deste Tribunal, em 18/3/2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) 638.115/Ceará (Ministro-Relator Gilmar Mendes), que teve repercussão geral, fixou a seguinte tese: **‘Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal’.**

47. Todavia, ao tomar essa decisão, o STF modulou os seus efeitos para dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade de incorporações em qualquer hipótese.

48. Em razão dessa decisão do STF, o supramencionado Acórdão TCU 2.248/2005 – Plenário teve sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança 25.763/DF.

49. Assim, depois da decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE 638.115/CE, este Tribunal adequou sua jurisprudência e adotou a tese defendida na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), de que a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente era devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

50. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

51. Em recente julgamento, no supramencionado RE 638.115/CE, cujo resultado final foi proclamado em 18/12/2019, o STF deu provimento a Embargos de Declaração, onde foi proferida a seguinte decisão:

‘Inicialmente, o Tribunal, por maioria, resolvendo questão de ordem suscitada pelo Ministro Dias Toffoli (Presidente), deliberou que, para a modulação dos efeitos de decisão em julgamento de recursos extraordinários repetitivos, com repercussão geral, nos quais não tenha havido declaração de inconstitucionalidade de ato normativo, é suficiente o quórum de maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal, vencido o Ministro Marco Aurélio, que diverge quanto à formulação da questão de ordem e quanto ao seu mérito. Votaram na questão de ordem os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso. Na sequência, o Ministro Dias Toffoli (Presidente) proclamou o resultado do julgamento deste recurso, ocorrido na sessão virtual de 11.10.2019 a 17.10.2019: ‘O Tribunal, por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado, vencida a Ministra Rosa Weber, que rejeitava os embargos. No ponto relativo ao recebimento dos quintos em virtude de decisões administrativas, o Tribunal, em razão de voto médio, rejeitou os embargos e, reconhecendo a ilegitimidade do pagamento dos quintos, modulou os efeitos da decisão de modo que aqueles que continuam recebendo até a presente data em razão de decisão administrativa tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores. Os Ministros Ricardo Lewandowski e Celso de Mello proviam os embargos de declaração e modulavam os efeitos da decisão em maior extensão. Ficaram vencidos, nesse ponto, os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Por fim, o Tribunal, por maioria, também modulou os efeitos da decisão de mérito do recurso, de modo a garantir que aqueles que continuam recebendo os quintos até a presente data por força de decisão judicial sem trânsito em julgado tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por



quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Tudo nos termos do voto do Relator. Afirmaram suspeição os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso'. Ausente, justificadamente, nesta assentada, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 18.12.2019'.

52. Em razão disso, mesmo afrontando a tese da repercussão geral, o STF permitiu a continuidade do pagamento dos quintos incorporados no período de 8/4/1998 a 4/9/2001. Todavia, no que diz respeito às parcelas amparadas com base em decisão judicial não transitada em julgado ou decisão administrativa, deverá ser promovida sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

53. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

53.1 No que diz respeito à vantagem de quintos, a despeito de haver incorporações após o advento da Lei 9.624/1998, o que impediria a legalidade do ato nesse aspecto, o pagamento está amparado pela decisão do STF supramencionada.

53.2 A despeito de o TCU não esta[r] diretamente submetido ao que foi decidido pelo Poder Judiciário, entende-se que deve[m] ser respeitad[as] as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que este Tribunal pode se autovincular ao precedente adotado pela Corte Maior. A respeito disso, trago aos autos trecho do voto do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer proferido no âmbito do Acórdão 442/2020 – TCU – 2ª Câmara, com argumentos para que este Tribunal se alinhe a essa decisão do STF supramencionada:

‘31. Registro que o TCU, apesar de não estar diretamente submetido à processualística delineada no ordenamento jurídico para o Poder Judiciário, deve respeitar as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que esta Casa de Contas pode se autovincular ao precedente adotado pela àquela Corte Maior.

32. Essa autovinculação reduz ‘incertezas’ e ‘discricionariedades’ no julgamento da matéria, com as seguintes benesses que destaco, sem a pretensão de ser exaustivo: a) evita disparidade de entendimentos acerca de um mesmo assunto; b) reduz o risco de litígios, haja vista a grande possibilidade de os interessados impetrarem **mandamus** no STF, ante o assentamento da questão naquele Pretório Excelso; c) elimina dúvida do jurisdicionado e notadamente dos órgãos e entidades que administram recursos humanos e concedem aposentadoria, porquanto o tema receberia tratamento uníssono tanto pelo Poder Judiciário quanto pelo TCU; d) acelera a capacidade de resposta desta Corte de Contas em processos que tratam do assunto; e) faz deferência ao princípio da isonomia e da proteção da confiança legítima, vertente subjetiva da segurança jurídica; f) observa o art. 926 do CPC ao dispor que ‘os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente’, de aplicação subsidiária aos processos de contas, por força do que dispõe o art. 298 do RI/TCU; g) evita revisão de ofício por parte desta Casa de Contas.

33. De ressaltar que o texto legal do art. 926 do CPC não pode ser interpretado de forma reducionista, fechada e em descompasso com a coesão e a coerência no direito. A exegese desaconselhável seria aquela em que esta Corte, por hipótese, deveria ‘manter a sua própria’ jurisprudência, a qualquer custo, ‘estável, íntegra e coerente’, sem observar o que decide uma Corte de vértice como o Supremo. Essa linha de raciocínio vai na contramão da estabilidade, da integralidade e da coerência, objetivos definidos pelo legislador.

34. Ao revés, creio que a interpretação do dispositivo legal (art. 926 do CPC) deve privilegiar a exegese que confere ‘unidade ao direito’, como algo imprescindível para coerência da ordem jurídica, sem a qual não há segurança jurídica tampouco possibilidade de igualdade no e pelo direito.

35. Explica Luiz Guilherme Marinoni que a unidade do direito ‘reflete a coerência da ordem jurídica, viabilizando a previsibilidade e o tratamento uniforme de casos similares.’ (MARINONI, Luiz Guilherme. A ética dos precedentes – justificativa do novo CPC, São Paulo: RT, 2016, 2ª ed., p. 105).

36. Quanto à coerência e à integridade no direito, Lenio Streck esclarece: ‘(...) haverá coerência se os mesmos preceitos e princípios que foram aplicados nas decisões o forem para os casos idênticos; mais do que isto, estará assegurada a integridade do direito a partir da força normativa da Constituição. A coerência assegura a igualdade, isto é, que os diversos casos terão a igual consideração por parte do Poder Judiciário. Isso somente pode ser alcançado através de um holismo interpretativo, constituído a partir de



uma circularidade hermenêutica. Já a integridade é duplamente composta, conforme Dworkin: um princípio legislativo, que pede aos legisladores que tentem tornar o conjunto de leis moralmente coerente, e um princípio jurisdicional, que demanda que a lei, tanto quanto possível, seja vista como coerente nesse sentido. A integridade exige que os juízes construam seus argumentos de forma integrada ao conjunto do direito, constituindo uma garantia contra arbitrariedades interpretativas; coloca efetivos freios, através dessas comunidades de princípios, às atitudes solipsistas-voluntaristas. A integridade é antitética ao voluntarismo, do ativismo e da discricionariedade. Água e azeite.’ (STRECK, Lenio. Novo CPC terá mecanismos para combater decisionismos e arbitrariedades?, disponível em:).

37. Dessa forma, para cumprir os comandos da estabilidade, da integridade e da coerência, consoante a previsão do CPC (art. 926), esta Corte de Contas deve observar as decisões da Suprema Corte em Recurso Extraordinário com repercussão geral julgada, em deferência à ‘unidade ao direito’ e à segurança jurídica, mediante exercício de autovinculação, conforme mencionei acima”.

53.3 Constata-se também que o Acórdão 501/2020 – TCU – 1ª Câmara (Ministro-Relator Weder de Oliveira) foi no mesmo sentido de se alinhar à decisão do STF supramencionada.

53.4 Assim, no caso concreto, por se tratar de decisão administrativa, entende-se deve ser determinado ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em ‘Parcela Compensatória’ a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

53.5 Consta no ato a menção a MSG (4325/1995) relativa à parcela de 6/10 (seis décimos) do CJ-2. Essa decisão judicial, que juntamos na peça 3, foi retirada dos autos do processo 001.205/2008-8, onde este Tribunal analisou, entre outros casos, a viabilidade dessa decisão (que permitiu a atualização dos valores dos quintos incorporados) após o advento da Medida 2.225-45, de 04/09/2001 que acrescentou o art. 62-A na Lei 8.112/1990.

53.6 Ao editar o Acórdão 621/2010 – Plenário, este Tribunal considerou indevido o pagamento do reajuste de quintos/décimos incorporados a servidores e pensionistas no mesmo patamar da função/cargo correspondente, pois estaria em desacordo com o parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112, de 11/12/1990, incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 04/09/2001.

53.7 Entretanto, a despeito de mencionar essa decisão judicial no ato, esta Unidade Técnica constatou que o valor constante no ato e pago atualmente (peça 2) foi atualizado somente até a data da Medida Provisória nº 2.225-45, de 04/09/2001, que transformou a vantagem de quintos/décimos em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI.

53.8 Sobre a vantagem de ‘opção’, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

54. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

55. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

56. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade pelos seguintes motivos:

a) concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006), o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação [à] última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;



b) concessão da vantagem de quintos em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

57. Em razão do que foi decidido pelo STF no RE 638.115/CE, será proposta determinação ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em ‘Parcela Compensatória’ a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar à **Unidade Jurisdicionada** que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária;

c.2) promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em ‘Parcela Compensatória’ a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

c.3) comunique a interessada do teor desta decisão, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.”

2. O Ministério Público junto ao TCU, representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva (peça 6), concordou com a proposta da Sefip.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em apreciação ato de concessão aposentadoria emitido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, em benefício do Sr. Haroldo Seabra Costa, que ocupou cargo de Técnico Judiciário naquele órgão.

2. A concessão em análise ocorreu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a inativação, nos termos do art. 3º da Emenda Constitucional (EC) 47/2005.

3. As informações constantes do processo indicam que o interessado implementou os requisitos para se inativar, uma vez que tinha idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

4. Submetido o ato a críticas automatizadas, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip detectou a existência das rubricas “opção” e “quintos/décimos”, esta transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990.

5. Acerca da “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, a Secretaria especializada evidenciou que o pagamento dessa vantagem proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, o que estaria em desacordo com o disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com a redação conferida pela EC 20/1998.



6. Quanto à vantagem de “quintos”, registrou a unidade técnica que houve a concessão da aludida vantagem em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

7. Em vista das inconsistências na incorporação de “opção” e de “quintos”, os pareceres exarados nos autos pela Sefip (peças 4 e 5) e pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 6) são convergentes no sentido da ilegalidade do ato e de sua negativa de registro.

ii

8. A respeito do quesito “opção” de que cuida o art. 2º da Lei 8.911/1994, reproduzo o art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com a redação dada pela EC 20/1998, para melhor compreensão da matéria:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

(...)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).”

9. Percebe-se que a EC 20/1998 traz o regime atuarial e contributivo, reconfigurando o modelo previdenciário do país. Entre as diversas regras que compõem o plexo normativo que concretiza o precitado modelo, consta a proibição dirigida ao servidor inativo de perceber proventos em montante superior ao correspondente à sua remuneração no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

10. Noutras palavras, após a edição da EC 20/98, eliminou-se a hipótese de o aposentado, em face do regime atuarial e contributivo previdenciário, receber proventos em valores acima da quantia remuneratória do cargo efetivo.

11. No caso concreto, como verificou a Sefip, a incorporação da rubrica “opção” aos proventos do Sr. Haroldo Seabra Costa extrapolou o limite em questão previsto na Constituição Federal.

12. Nessas situações, a jurisprudência do TCU tem impugnado as concessões de aposentadoria e pensões que afrontam a norma de proibição disciplinada pelo art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, especialmente quando o servidor atende aos requisitos para aposentadoria somente após a edição da EC 20/1998, consoante o voto condutor do Acórdão 1.599/2019 – Plenário (rel. min. Benjamin Zymler):

“8. De fato, o servidor implementou os requisitos para aposentadoria apenas em 2015, mediante aplicação da regra prevista no art. 2º da EC 47/2005 (redução de um ano de idade para cada ano excedente de contribuição).

9. Veja-se que nem mesmo mediante contribuição, o valor dos proventos, calculados com base na Lei 10.887/2004, pode superar, no momento da concessão, o valor da última remuneração. Ou seja, os proventos, calculados com base na média da remuneração que serviu de base para as contribuições previdenciárias, não podem superar a remuneração do servidor no cargo no qual se dá a aposentação. Com mais razão ainda é indevido o acréscimo de parcela aos proventos sobre a qual não incidiu contribuição previdenciária.

10. Portanto indevido o pagamento da parcela ‘opção’, por violar o § 2º do art. 40 da CF, transcrito.” (grifos acrescentados).

13. Ao acolher a tese do relator, o Plenário decidiu:

“9.4. firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.”



14. Nessa mesma linha, a 2ª Câmara do Tribunal, mediante o Acórdão 8.186/2019 (rel. Min. Aroldo Cedraz), considerou ilegal a concessão de aposentadoria, invocando os seguintes fundamentos que extraio do voto que impulsionou o precitado **decisum**:

“4. Em análise mais detida, a unidade técnica apontou que, quanto à opção contida no art. 2º da Lei 8.911/1994, por consistir em vantagem que proporciona acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, sua concessão é indevida por descumprir o disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

(...)

7. Acolho o parecer da unidade técnica especializada, cujos fundamentos incorporo como minhas razões de decidir.”

15. Compulsando o ato concessório em exame, verifico que o ex-servidor somente implementou os requisitos para aposentadoria após a edição da EC 20/1998, razão pela qual não pode receber proventos em valores superiores à remuneração do cargo efetivo, sob pena de infringir o comando expresso do art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal.

iii

16. A outra irregularidade verificada no ato em exame, como visto acima, refere-se à percepção da vantagem de “quintos”, que, segundo a unidade técnica, teria origem em decisão administrativa.

17. Em razão disso, foi sugerido que o Tribunal encaminhasse determinação ao órgão de origem para que promovesse o destaque das parcelas de “quintos/décimos” incorporadas com amparo em funções comissionadas exercidas entre 08/04/1998 a 04/09/2001, transformando-as em parcela compensatória a ser absorvida por reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

18. Ocorre que não há nos autos documento que comprove que o pagamento de “quintos/décimos” decorreu de decisão administrativa. Ademais, inexistente qualquer menção a ato decisório administrativo, monocrático ou colegiado, do órgão que deferiu a concessão. De concreto o que se tem é o seguinte: não se sabe se o pagamento da vantagem de “quintos/décimos” é oriundo de decisão judicial transitada em julgado ou não ou ainda de decisão administrativa.

19. De acordo com os termos fixados na decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE, somente para a hipótese de “quintos/décimos” recebidos com base em decisão judicial transitada em julgado será indevida a cessação imediata do pagamento e não haverá absorção da parcela por reajustes futuros. Já nas hipóteses de “quintos/décimos” recebidos por força de decisão judicial não transitada em julgado ou de decisão administrativa, o pagamento será mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores.

20. Nesse contexto, entendo que o melhor desfecho será o Tribunal considerar ilegal a concessão de aposentadoria do Sr. Haroldo Seabra Costa e negar registro ao correspondente ato, aplicando-se a orientação fixada no verbete da Súmula/TCU 106 às parcelas indevidamente recebidas pelo interessado.

21. Outrossim, de conformidade com o art. 262 do Regimento Interno/TCU, importa determinar ao órgão de origem que faça cessar o pagamento referente à rubrica “opção”, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, e que, em novo ato a ser emitido, indique expressamente a procedência do pagamento de “quintos/décimos”, se decorrente de decisão judicial transitada em julgado ou não ou ainda de decisão administrativa, devendo destacar as parcelas de “quintos/décimos” incorporadas com base em funções comissionadas exercidas entre 08/4/1998 a 4/9/2001 e transformá-las em parcela compensatória a ser absorvida por reajustes futuros concedidos nos proventos, desde que a hipótese não seja de decisão judicial transitada em julgado, nos moldes da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE

22. Deve-se igualmente determinar ao órgão de origem que comunique o beneficiário sobre a deliberação do Tribunal, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação, caso esses não sejam providos. Após, devem ser remetidos ao Tribunal documentos comprobatórios de que o inativo foi cientificado da deliberação desta Corte.



Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8971/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC 008.799/2020-2.
2. Grupo: II; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessado: Haroldo Seabra Costa (153.243.974-15).
4. Órgão: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
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 concessão de aposentadoria emitido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF em benefício do Sr. Haroldo Seabra Costa, que ocupou cargo de Técnico Judiciário naquele órgão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor do Sr. Haroldo Seabra Costa, negando registro ao correspondente ato;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado indicado no subitem precedente, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos referentes à parcela indevida da rubrica “opção”, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno/TCU;

9.3.2. em novo ato a ser emitido, indique a procedência do pagamento de “quintos”, se decorrente de decisão judicial transitada em julgado ou não, ou ainda de decisão administrativa, mencionando expressamente a decisão administrativa ou judicial que autorizou a aludida vantagem, devendo destacar as parcelas de “quintos/décimos” incorporadas com base em funções comissionadas exercidas entre 08/04/1998 a 04/09/2001 e transformá-las em parcela compensatória a ser absorvida por reajustes futuros concedidos nos proventos, desde que a hipótese não seja de decisão judicial transitada em julgado, nos moldes da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE;

9.3.3. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação ao Sr. Haroldo Seabra Costa, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.4. alerte o interessado de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que o novo ato de concessão a ser emitido deve:

9.4.1. estar livre da irregularidade indicada neste processo (pagamento da vantagem “opção”);

9.4.2. observar a providência fixada no subitem 9.3.2; e

9.4.3. ser submetido a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.



10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8971-29/20-2.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – 2ª Câmara

TC 008.893/2020-9

Natureza: Aposentadoria.

Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região.

Interessada: Claudia Monclar Araujo (CPF 751.536.457-20).

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. RECEBIMENTO DE PROVENTOS EM VALOR SUPERIOR À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPRESSA. PRECEDENTES DESTES TRIBUNAL. PAGAMENTO DA VANTAGEM DE "QUINTOS". DETERMINAÇÃO PARA INDICAR A PROCEDÊNCIA DA RUBRICA DE "QUINTOS", SE DECORRENTE DE DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO OU NÃO, OU AINDA DE DECISÃO ADMINISTRATIVA. ILEGALIDADE DO ATO. RECUSA DO CORRESPONDENTE REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório, com os pertinentes ajustes de forma, a instrução da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, por meio da qual a concessão de aposentadoria objeto destes autos foi assim analisada (peças 4 e 5):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de atos de aposentadoria de Claudia Monclar Araujo (CPF 751.536.457-20) no cargo de Técnico Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006) e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990, [sobre as quais] passaremos a discorrer abaixo.

Incorporação de opção de função.



6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

‘Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício’.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção.’

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editada a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990’.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de ‘opção’ adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

‘Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

[...].

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.’

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2009 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.



14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

‘Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

[...]

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.’ (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

‘Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento’.

[AI 721.354 AgR, rel. min. **Ellen Gracie**, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.



23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

‘O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência’.

[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

‘O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguísse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia.’

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

‘Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária’.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = [AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009]

‘Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes’. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: ‘Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’’, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018. [RE 593.068/SC, Min. Relator Roberto Barroso]

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

‘9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário;’

27. Além disso, entende-se que está claro, no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de ‘opção’ aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.



29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era ‘vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria’.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (‘opção’) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. A possibilidade de incorporação da vantagem denominada ‘quintos’ foi instituída com a Lei 6.732/1979.

32. Segundo o art. 2º dessa lei, o servidor no exercício de cargo em comissão ou função de confiança poderia incorporar, a partir do sexto ano, 1/5 (um quinto) das vantagens correspondentes, a cada ano completo de exercício, até o limite de 5/5 (cinco quintos); isto é, até completar o décimo ano.

33. Objetivava-se evitar o decesso remuneratório do servidor ocupante de cargo ou função de confiança que viesse a ser dispensado em momento futuro e que não fosse passar imediatamente à inatividade.

34. Uma vez que, até dezembro de 1979, os servidores em atividade que tivessem preenchido os requisitos temporais do artigo 180 da Lei 1.711/1952 só poderiam contar com tal benefício quando se aposentassem.

35. Assim, se deixavam um cargo de confiança, após longos anos de exercício, e permaneciam em atividade, regressavam à situação de origem, com a remuneração do cargo efetivo e nada mais.

36. Com o advento da Lei 8.112/1990, por meio do seu artigo 62, § 2º, introduziu novo disciplinamento ao assunto.

37. A incorporação passou a se dar na proporção de 1/5 (um quinto) a cada ano de exercício da função, até o limite de cinco anos, sem a exigência do período de carência de cinco anos.

38. Os critérios para incorporação dessa vantagem foram definidos mais claramente com a publicação da Lei 8.911/1994, que assim dispôs:

‘Art. 3. Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta Lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.

§ 1º Entende-se como gratificação a ser incorporada à remuneração do servidor a parcela referente à representação e a gratificação de atividade pelo desempenho de função, quando se tratar de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento dos Grupos: Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Cargo de Direção - CD.

§ 2º Quando se tratar de gratificação correspondente às funções de direção, chefia e assessoramento do Grupo - FG e GR, a parcela a ser incorporada incidirá sobre o total desta remuneração.

§ 3º Quando mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento houver sido exercidos no período de doze meses, a parcela a ser incorporada terá como base de cálculo a exercida por maior tempo.

§ 4º Ocorrendo o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento de nível mais elevado, por período de doze meses, após a incorporação dos cinco quintos, poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior’.



39. Entretanto, essa vantagem foi extinta e restabelecida por diversas vezes, como demonstra o breve histórico abaixo apresentado.

40. A Medida Provisória MP 831/1995 extinguiu a vantagem dos quintos, tendo sido reeditada exaustivamente até a MP 1.160/1995, que a restabeleceu, porém sob a forma de décimos.

41. Em 10/11/1997, foi editada a MP 1.595-14, que – convertida na Lei 9.527/1997 – extinguiu novamente a incorporação e a transformou em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).

42. Em 8/4/1998, a MP 1.160/1995 foi convertida na Lei 9.624/1998. Essa lei não revogou a Lei 9.527/1997, apenas limitou temporalmente a incorporação da referida vantagem entre 19/1/1995 até a data da sua publicação, do tempo residual de exercício de funções comissionadas não empregado até 10/11/1997.

43. No entanto, essa vantagem sempre esteve cercada de controvérsia. Ainda, em 4/9/2001, foi editada a MP 2.225-45/2001, que acresceu à Lei 8.112/1990 o artigo 62-A, transformando os quintos/décimos em VPNI, com a seguinte redação:

‘Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998. Parágrafo único. A VPNI de que trata o caput deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais’.

44. Com o advento desta Medida Provisória, surgiram entendimentos divergentes. Por um lado, achava-se que seria devida a incorporação de parcelas da vantagem até 8/4/1998 (data de publicação da Lei 9.624/1998). Por outro, entendia-se que a MP 2.225-45/2001 havia estendido o direito à incorporação da vantagem até a data de sua publicação.

45. No âmbito deste Tribunal, foi editado o Acórdão 2.248/2005 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha) que fixou os seguintes critérios para incorporação de quintos e décimos:

‘9.2. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão 931/2003 – Plenário para: ‘firmar entendimento de que é devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no artigo 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, no período compreendido entre 09/04/98 e 04/09/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da Lei 9.624/98, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo do tempo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que não empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em que for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999 – Plenário’.

46. Contrariando jurisprudência deste Tribunal, em 18/3/2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) 638.115/Ceará (Ministro-Relator Gilmar Mendes), que teve repercussão geral, fixou a seguinte tese: ‘Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal’.

47. Todavia, ao tomar essa decisão, o STF modulou os seus efeitos para dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade de incorporações em qualquer hipótese.

48. Em razão dessa decisão do STF, o supramencionado Acórdão TCU 2.248/2005 – Plenário teve sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança 25.763/DF.

49. Assim, depois da decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE 638.115/CE, este Tribunal adequou sua jurisprudência e adotou a tese defendida na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do



Ministro Guilherme Palmeira), de que a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente era devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

50. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

51. Em recente julgamento, no supramencionado RE 638.115/CE, cujo resultado final foi proclamado em 18/12/2019, o STF deu provimento a Embargos de Declaração, onde foi proferida a seguinte decisão:

‘Inicialmente, o Tribunal, por maioria, resolvendo questão de ordem suscitada pelo Ministro Dias Toffoli (Presidente), deliberou que, para a modulação dos efeitos de decisão em julgamento de recursos extraordinários repetitivos, com repercussão geral, nos quais não tenha havido declaração de inconstitucionalidade de ato normativo, é suficiente o quórum de maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal, vencido o Ministro Marco Aurélio, que diverge quanto à formulação da questão de ordem e quanto ao seu mérito. Votaram na questão de ordem os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso. Na sequência, o Ministro Dias Toffoli (Presidente) proclamou o resultado do julgamento deste recurso, ocorrido na sessão virtual de 11.10.2019 a 17.10.2019: ‘O Tribunal, por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado, vencida a Ministra Rosa Weber, que rejeitava os embargos. No ponto relativo ao recebimento dos quintos em virtude de decisões administrativas, o Tribunal, em razão de voto médio, rejeitou os embargos e, reconhecendo a ilegitimidade do pagamento dos quintos, modulou os efeitos da decisão de modo que aqueles que continuam recebendo até a presente data em razão de decisão administrativa tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores. Os Ministros Ricardo Lewandowski e Celso de Mello proviam os embargos de declaração e modulavam os efeitos da decisão em maior extensão. Ficaram vencidos, nesse ponto, os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Por fim, o Tribunal, por maioria, também modulou os efeitos da decisão de mérito do recurso, de modo a garantir que aqueles que continuam recebendo os quintos até a presente data por força de decisão judicial sem trânsito em julgado tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Tudo nos termos do voto do Relator. Afirmaram suspeição os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso’. Ausente, justificadamente, nesta assentada, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 18.12.2019’.

52. Em razão disso, mesmo afrontando a tese da repercussão geral, o STF permitiu a continuidade do pagamento dos quintos incorporados no período de 8/4/1998 a 4/9/2001. Todavia, no que diz respeito às parcelas amparadas com base em decisão judicial não transitada em julgado ou decisão administrativa, deverá ser promovida sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

53. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

53.1 No que diz respeito à vantagem de quintos, a despeito de haver incorporações após o advento da Lei 9.624/1998, o que impediria a legalidade do ato nesse aspecto, o pagamento está amparado pela decisão do STF supramencionada.

53.2 A despeito de o TCU não esta[r] diretamente submetido ao que foi decidido pelo Poder Judiciário, entende-se que deve[m] ser respeitad[as] as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que este Tribunal pode se autovincular ao precedente adotado pela Corte Maior. A respeito disso, trago aos autos trecho do voto do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer proferido no âmbito do Acórdão 442/2020 – TCU – 2ª Câmara, com argumentos para que este Tribunal se alinhe a essa decisão do STF supramencionada:



31. Registro que o TCU, apesar de não estar diretamente submetido à processualística delineada no ordenamento jurídico para o Poder Judiciário, deve respeitar as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que esta Casa de Contas pode se autovincular ao precedente adotado pela àquela Corte Maior.

32. Essa autovinculação reduz ‘incertezas’ e ‘discricionariedades’ no julgamento da matéria, com as seguintes benesses que destaco, sem a pretensão de ser exaustivo: a) evita disparidade de entendimentos acerca de um mesmo assunto; b) reduz o risco de litígios, haja vista a grande possibilidade de os interessados impetrarem **mandamus** no STF, ante o assentamento da questão naquele Pretório Excelso; c) elimina dúvida do jurisdicionado e notadamente dos órgãos e entidades que administram recursos humanos e concedem aposentadoria, porquanto o tema receberia tratamento uníssono tanto pelo Poder Judiciário quanto pelo TCU; d) acelera a capacidade de resposta desta Corte de Contas em processos que tratam do assunto; e) faz deferência ao princípio da isonomia e da proteção da confiança legítima, vertente subjetiva da segurança jurídica; f) observa o art. 926 do CPC ao dispor que ‘os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente’, de aplicação subsidiária aos processos de contas, por força do que dispõe o art. 298 do RI/TCU; g) evita revisão de ofício por parte desta Casa de Contas.

33. De ressaltar que o texto legal do art. 926 do CPC não pode ser interpretado de forma reducionista, fechada e em descompasso com a coesão e a coerência no direito. A exegese desaconselhável seria aquela em que esta Corte, por hipótese, deveria ‘manter a sua própria’ jurisprudência, a qualquer custo, ‘estável, íntegra e coerente’, sem observar o que decide uma Corte de vértice como o Supremo. Essa linha de raciocínio vai na contramão da estabilidade, da integralidade e da coerência, objetivos definidos pelo legislador.

34. Ao revés, creio que a interpretação do dispositivo legal (art. 926 do CPC) deve privilegiar a exegese que confere ‘unidade ao direito’, como algo imprescindível para coerência da ordem jurídica, sem a qual não há segurança jurídica tampouco possibilidade de igualdade no e pelo direito.

35. Explica Luiz Guilherme Marinoni que a unidade do direito ‘reflete a coerência da ordem jurídica, viabilizando a previsibilidade e o tratamento uniforme de casos similares.’ (MARINONI, Luiz Guilherme. A ética dos precedentes – justificativa do novo CPC, São Paulo: RT, 2016, 2ª ed., p. 105).

36. Quanto à coerência e à integridade no direito, Lenio Streck esclarece: ‘(...) haverá coerência se os mesmos preceitos e princípios que foram aplicados nas decisões o forem para os casos idênticos; mais do que isto, estará assegurada a integridade do direito a partir da força normativa da Constituição. A coerência assegura a igualdade, isto é, que os diversos casos terão a igual consideração por parte do Poder Judiciário. Isso somente pode ser alcançado através de um holismo interpretativo, constituído a partir de uma circularidade hermenêutica. Já a integridade é duplamente composta, conforme Dworkin: um princípio legislativo, que pede aos legisladores que tentem tornar o conjunto de leis moralmente coerente, e um princípio jurisdicional, que demanda que a lei, tanto quanto possível, seja vista como coerente nesse sentido. A integridade exige que os juízes construam seus argumentos de forma integrada ao conjunto do direito, constituindo uma garantia contra arbitrariedades interpretativas; coloca efetivos freios, através dessas comunidades de princípios, às atitudes solipsistas-voluntaristas. A integridade é antitética ao voluntarismo, do ativismo e da discricionariedade. Água e azeite.’ (STRECK, Lenio. Novo CPC terá mecanismos para combater decisionismos e arbitrariedades?, disponível em:).

37. Dessa forma, para cumprir os comandos da estabilidade, da integridade e da coerência, consoante a previsão do CPC (art. 926), esta Corte de Contas deve observar as decisões da Suprema Corte em Recurso Extraordinário com repercussão geral julgada, em deferência à ‘unidade ao direito’ e à segurança jurídica, mediante exercício de autovinculação, conforme mencionei acima”.

53.3 Constata-se também que o Acórdão 201/2020 – TCU – 1ª Câmara (Ministro-Relator Weder de Oliveira) foi no mesmo sentido de se alinhar à decisão do STF supramencionada.

53.4 Assim, no caso concreto, por se tratar de decisão administrativa, entende-se deve ser determinado ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em ‘Parcela



Compensatória' a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

53.5 Sobre a vantagem de 'opção', entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

54. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

55. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

56. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade pelos seguintes motivos:

a) concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006), o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação [à] última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

b) concessão da vantagem de quintos em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

57. Em razão do que foi decidido pelo STF no RE 638.115/CE, será proposta determinação ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em 'Parcela Compensatória' a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar à **Unidade Jurisdicionada** que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária;

c.2) promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em 'Parcela Compensatória' a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

c.3) comunique a interessada do teor desta decisão, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal."

2. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima (peça 6), concordou com a proposta da Sefip.

É o Relatório.

**PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO**

Em apreciação ato de concessão aposentadoria emitido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ em benefício da Sra. Claudia Monclar Araujo, que ocupou cargo de Técnico Judiciário naquele órgão.

2. A concessão em análise ocorreu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a inativação, nos termos do art. 3º da Emenda Constitucional (EC) 47/2005.

3. As informações constantes do processo indicam que a interessada implementou os requisitos para se inativar, uma vez que tinha idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

4. Submetido o ato a críticas automatizadas, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip detectou a existência das rubricas “opção” e “quintos/décimos”, esta transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990.

5. Acerca da “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, a Secretaria especializada evidenciou que o pagamento dessa vantagem proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, o que estaria em desacordo com o disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com a redação conferida pela EC 20/1998.

6. Quanto à vantagem de “quintos”, registrou a unidade técnica que houve a concessão da aludida vantagem em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

7. Em vista das inconsistências na incorporação de “opção” e de “quintos”, os pareceres exarados nos autos pela Sefip (peças 4 e 5) e pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 6) são convergentes no sentido da ilegalidade do ato e de sua negativa de registro.

ii

8. A respeito do quesito “opção” de que cuida o art. 2º da Lei 8.911/1994, reproduzo o art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com a redação dada pela EC 20/1998, para melhor compreensão da matéria:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

(...)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).”

9. Percebe-se que a EC 20/1998 traz o regime atuarial e contributivo, reconfigurando o modelo previdenciário do país. Entre as diversas regras que compõem o plexo normativo que concretiza o precitado modelo, consta a proibição dirigida ao servidor inativo de perceber proventos em montante superior ao correspondente à sua remuneração no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

10. Noutras palavras, após a edição da EC 20/98, eliminou-se a hipótese de o aposentado, em face do regime atuarial e contributivo previdenciário, receber proventos em valores acima da quantia remuneratória do cargo efetivo.

11. No caso concreto, como verificou a Sefip, a incorporação da rubrica “opção” aos proventos da Sra. Claudia Monclar Araujo extrapolou o limite em questão previsto na Constituição Federal.

12. Nessas situações, a jurisprudência do TCU tem impugnado as concessões de aposentadoria e pensões que afrontam a norma de proibição disciplinada pelo art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, especialmente quando o servidor atende aos requisitos para aposentadoria somente após a edição da EC 20/1998, consoante o voto condutor do Acórdão 1.599/2019 – Plenário (rel. min. Benjamin Zymler):



“8. De fato, o servidor implementou os requisitos para aposentadoria apenas em 2015, mediante aplicação da regra prevista no art. 2º da EC 47/2005 (redução de um ano de idade para cada ano excedente de contribuição).

9. Veja-se que nem mesmo mediante contribuição, o valor dos proventos, calculados com base na Lei 10.887/2004, pode superar, no momento da concessão, o valor da última remuneração. Ou seja, os proventos, calculados com base na média da remuneração que serviu de base para as contribuições previdenciárias, não podem superar a remuneração do servidor no cargo no qual se dá a aposentação. Com mais razão ainda é indevido o acréscimo de parcela aos proventos sobre a qual não incidiu contribuição previdenciária.

10. Portanto indevido o pagamento da parcela ‘opção’, por violar o § 2º do art. 40 da CF, transcrito.” (grifos acrescidos).

13. Ao acolher a tese do relator, o Plenário decidiu:

“9.4. firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.”

14. Nessa mesma linha, a 2ª Câmara do Tribunal, mediante o Acórdão 8.186/2019 (rel. Min. Aroldo Cedraz), considerou ilegal a concessão de aposentadoria, invocando os seguintes fundamentos que extraio do voto que impulsionou o precitado **decisum**:

“4. Em análise mais detida, a unidade técnica apontou que, quanto à opção contida no art. 2º da Lei 8.911/1994, por consistir em vantagem que proporciona acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, sua concessão é indevida por descumprir o disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

(...)

7. Acolho o parecer da unidade técnica especializada, cujos fundamentos incorporo como minhas razões de decidir.”

15. Compulsando o ato concessório em exame, verifico que a ex-servidora somente implementou os requisitos para aposentadoria após a edição da EC 20/1998, razão pela qual não pode receber proventos em valores superiores à remuneração do cargo efetivo, sob pena de infringir o comando expresso do art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal.

iii

16. A outra irregularidade verificada no ato em exame, como visto acima, refere-se à percepção da vantagem de “quintos”, que, segundo a unidade técnica, teria origem em decisão administrativa.

17. Em razão disso, foi sugerido que o Tribunal encaminhasse determinação ao órgão de origem para que promovesse o destaque das parcelas de “quintos/décimos” incorporadas com amparo em funções comissionadas exercidas entre 08/04/1998 a 04/09/2001, transformando-as em parcela compensatória a ser absorvida por reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

18. Ocorre que não há nos autos documento que comprove que o pagamento de “quintos/décimos” decorreu de decisão administrativa. Ademais, inexistente qualquer menção a ato decisório administrativo, monocrático ou colegiado, do órgão que deferiu a concessão. De concreto o que se tem é o seguinte: não se sabe se o pagamento da vantagem de “quintos/décimos” é oriundo de decisão judicial transitada em julgado ou não ou ainda de decisão administrativa.

19. De acordo com os termos fixados na decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE, somente para a hipótese de “quintos/décimos” recebidos com base em decisão judicial transitada em julgado será indevida a cessação imediata do pagamento e não haverá absorção da parcela por reajustes futuros. Já nas hipóteses de “quintos/décimos” recebidos por força de decisão judicial não transitada em julgado ou de decisão administrativa, o pagamento será mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores.



20. Nesse contexto, entendo que o melhor desfecho será o Tribunal considerar ilegal a concessão de aposentadoria da Sra. Claudia Monclar Araujo e negar registro ao correspondente ato, aplicando-se a orientação fixada no verbete da Súmula/TCU 106 às parcelas indevidamente recebidas pela interessada.

21. Outrossim, de conformidade com o art. 262 do Regimento Interno/TCU, importa determinar ao órgão de origem que faça cessar o pagamento referente à rubrica “opção”, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, e que, em novo ato a ser emitido, indique expressamente a procedência do pagamento de “quintos/décimos”, se decorrente de decisão judicial transitada em julgado ou não ou ainda de decisão administrativa, devendo destacar as parcelas de “quintos/décimos” incorporadas com base em funções comissionadas exercidas entre 08/4/1998 a 4/9/2001 e transformá-las em parcela compensatória a ser absorvida por reajustes futuros concedidos nos proventos, desde que a hipótese não seja de decisão judicial transitada em julgado, nos moldes da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE

22. Deve-se igualmente determinar ao órgão de origem que comunique a beneficiária sobre a deliberação do Tribunal, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação, caso esses não sejam providos. Após, devem ser remetidos ao Tribunal documentos comprobatórios de que a inativa foi cientificada da deliberação desta Corte.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8972/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC 008.893/2020-9.
2. Grupo: II; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessada: Claudia Monclar Araujo (751.536.457-20).
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
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 concessão de aposentadoria emitido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ em benefício da Sra. Claudia Monclar Araujo, que ocupou cargo de Técnico Judiciário naquele órgão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor da Sra. Claudia Monclar Araujo, negando registro ao correspondente ato;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pela interessada indicada no subitem precedente, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos referentes à parcela indevida da rubrica “opção”, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno/TCU;



9.3.2. em novo ato a ser emitido, indique a procedência do pagamento de “quintos”, se decorrente de decisão judicial transitada em julgado ou não, ou ainda de decisão administrativa, mencionando expressamente a decisão administrativa ou judicial que autorizou a aludida vantagem, devendo destacar as parcelas de “quintos/décimos” incorporadas com base em funções comissionadas exercidas entre 08/04/1998 a 04/09/2001 e transformá-las em parcela compensatória a ser absorvida por reajustes futuros concedidos nos proventos, desde que a hipótese não seja de decisão judicial transitada em julgado, nos moldes da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE;

9.3.3 dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação à Sra. Claudia Monclar Araujo, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.4. alerte a interessada de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que o novo ato de concessão a ser emitido deve:

9.4.1. estar livre da irregularidade indicada neste processo (pagamento da vantagem “opção”);

9.4.2. observar a providência fixada no subitem 9.3.2; e

9.4.3. ser submetido a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8972-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC-009.116/2020-6

Natureza: Aposentadoria.

Órgão: Senado Federal.

Interessado: Celso Antony Parente (184.218.491-15).

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. RECEBIMENTO DE PROVENTOS EM VALOR SUPERIOR À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPRESSA. PRECEDENTES DESTA CORTE. ILEGALIDADE DA CONCESSÃO. NEGATIVA DE REGISTRO AO ATO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se do ato de concessão de aposentadoria deferido pelo Senado Federal em benefício do Sr. Celso Antony Parente, que ocupou o cargo de Analista Legislativo naquele órgão.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip analisou o processo, concluindo haver irregularidade na concessão objeto destes autos, nos termos da instrução inserta à peça 4, assim vazada:

“EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.



4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que o interessado implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006) e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

‘Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício’.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção’.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no **caput** exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990’.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de ‘opção’ adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

‘Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

(...)

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.’

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro



de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

‘Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

(...)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão’. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

‘Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento’. [AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em face da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da Previdência Social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e



de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou intérprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

‘O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência’. [**ARE 669.573 AgR**, rel. min. **Roberto Barroso**, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

‘O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia’. [**RE 450.855 AgR**, rel. min. **Eros Grau**, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

‘Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária’. [**AI 710.361 AgR**, rel. min. **Cármem Lúcia**, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = **AI 712.880 AgR**, rel. min. **Ricardo Lewandowski**, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: ‘Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’’, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018. RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Substituto Marcos Bemquerer, esclarece que:

‘9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário’;



27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de ‘opção’ aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era ‘vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria’.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (‘opção’) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal – STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 – 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 A concessão da vantagem de ‘quintos’ ou ‘décimos’ está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998.

33.2 Sobre a vantagem de ‘opção’, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em razão de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, da Lei 11.416/2006), o que



proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.”

3. Em vista da análise empreendida, a unidade técnica propôs ao Tribunal considerar ilegal a concessão de aposentadoria e negar registro ao correspondente ato, com fundamento 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/TCU, bem como determinar ao órgão de origem que: a) faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado; b) encaminhe ao Tribunal novo ato livre da irregularidade indicada neste processo; c) informe ao interessado o acórdão que for proferido, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU não o exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação, em caso de não provimento do recurso; e d) envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado foi cientificado do julgamento desta Corte (peças 4 e 5).

4. Outrossim, sugeriu dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

5. O Ministério Público de Contas, representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, alinhou-se ao exame e ao encaminhamento sugeridos pela unidade especializada (peça 6).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em apreciação ato de concessão de aposentadoria deferido pelo Senado Federal em benefício do Sr. Celso Antony Parente, que ocupou o cargo de Analista Legislativo naquele órgão.

2. Os pareceres exarados nos autos pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip (peças 4 e 5) e pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 6) são convergentes ao pugnam pela ilegalidade do ato e sua negativa de registro.

3. A concessão em análise ocorreu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, nos termos do art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. As informações que permeiam o processo indicam que o interessado implementou os requisitos para se inativar, uma vez que tinha idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Ao submeter o ato a críticas automatizadas, a Sefip detectou a existência das rubricas “opção” e quintos/décimos, esta transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990.

6. Quanto à vantagem de “quintos”, registrou a unidade técnica que a aludida incorporação está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal, não havendo, portanto, qualquer ilegalidade nessa rubrica.

7. Nada obstante, acerca da “opção” de que cuida o art. 2º da Lei 8.911/1994, a Secretaria evidenciou que o pagamento dessa vantagem proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, o que estaria em desacordo com o disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com a redação conferida pela Emenda Constitucional (EC) 20/1998.

8. Para melhor compreensão da matéria, reproduzo a norma constitucional de referência:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

(...)



§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).”

9. Percebe-se que a EC 20/1998 traz o regime atuarial e contributivo, reconfigurando o modelo previdenciário do país. Entre as diversas regras que compõem o plexo normativo que concretiza o precitado modelo, consta a proibição dirigida ao servidor inativo de perceber proventos em montante superior ao correspondente à sua remuneração no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

10. Noutras palavras, após a edição da EC 20/98, eliminou-se a hipótese de o aposentado, em face do regime atuarial e contributivo previdenciário, receber proventos em valores acima da quantia remuneratória do cargo efetivo.

11. No caso concreto, como verificou a Sefip, a incorporação da rubrica “opção” aos proventos do Sr. Celso Antony Parente extrapolou o limite em questão previsto na Constituição Federal.

12. Nessas situações, a jurisprudência do TCU tem impugnado concessões de aposentadoria e pensões que se divorciam da norma de proibição disciplinada pelo art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, especialmente quando o servidor atende aos requisitos para aposentadoria somente após a edição da EC 20/1998, consoante o voto condutor do Acórdão 1.599/2019 – Plenário (rel. min. Benjamin Zymler):

“8. De fato, o servidor implementou os requisitos para aposentadoria apenas em 2015, mediante aplicação da regra prevista no art. 2º da EC 47/2005 (redução de um ano de idade para cada ano excedente de contribuição).

9. Veja-se que nem mesmo mediante contribuição, o valor dos proventos, calculados com base na Lei 10.887/2004, pode superar, no momento da concessão, o valor da última remuneração. Ou seja, os proventos, calculados com base na média da remuneração que serviu de base para as contribuições previdenciárias, não podem superar a remuneração do servidor no cargo no qual se dá a aposentação. Com mais razão ainda é indevido o acréscimo de parcela aos proventos sobre a qual não incidiu contribuição previdenciária.

10. Portanto indevido o pagamento da parcela ‘opção’, por violar o § 2º do art. 40 da CF, transcrito.” (grifos acrescidos).

13. Ao acolher a tese do relator, o Plenário decidiu:

“9.4. firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.”

14. Nessa mesma linha, a 2ª Câmara deste Tribunal, mediante o Acórdão 8.186/2019 (rel. min. Aroldo Cedraz), considerou ilegal concessão de aposentadoria, sob os seguintes fundamentos que extraio do voto que impulsionou o precitado **decisum**:

“4. Em análise mais detida, a unidade técnica apontou que, quanto à opção contida no art. 2º da Lei 8.911/1994, por consistir em vantagem que proporciona acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, sua concessão é indevida por descumprir o disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

(...)

7. Acolho o parecer da unidade técnica especializada, cujos fundamentos incorporo como minhas razões de decidir.”

15. Compulsando o ato concessório em exame, verifico que o ex-servidor somente implementou os requisitos para aposentadoria após a edição da EC 20/1998, razão pela qual não pode receber proventos em valores superiores à remuneração do cargo efetivo, sob pena de infringir o comando expresso do art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal.



16. Como se nota, o encaminhamento sugerido para os autos, pela Sefip e pelo MP/TCU, está em alinhamento com a Carta da República e ainda se encontra em total aderência com o entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas.

17. Nesse contexto, cabe considerar ilegal a concessão da aposentadoria em exame, com negativa de registro do correspondente ato, aplicando-se a orientação fixada no verbete da Súmula/TCU 106 às parcelas indevidamente recebidas pelo interessado.

18. Outrossim, de conformidade com o art. 262 do Regimento Interno/TCU, importa determinar ao Senado Federal que faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, podendo ser emitido novo ato após a correção da irregularidade acima descrita.

19. Deve-se igualmente determinar ao órgão de origem que comunique ao beneficiário do ato sobre a deliberação deste Tribunal, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação, caso esses não sejam providos. Após, deve ser remetido ao Tribunal documentos comprobatórios de que o inativo foi cientificado do julgamento desta Corte.

20. Por fim, deve-se esclarecer ao órgão de origem que o novo ato de concessão a ser emitido deve estar livre da irregularidade referente à "opção", abordada alhures.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8973/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC-009.116/2020-6.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessado: Celso Antony Parente (184.218.491-15).
4. Órgão: Senado Federal.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
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 concessão de aposentadoria deferido pelo Senado Federal em benefício do Sr. Celso Antony Parente, que ocupou o cargo de Analista Legislativo naquele órgão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1 considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor do Sr. Celso Antony Parente, negando registro ao correspondente ato;

9.2 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3 determinar ao Senado Federal que:

9.3.1 no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos referentes à parcela indevida da rubrica “opção”, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno/TCU;



9.3.2 dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação ao Sr. Celso Antony Parente, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.3. alerte o interessado de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que poderá emitir novo ato de concessão, livre da irregularidade indicada neste processo, submetendo-o a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8973-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE V – Segunda Câmara

TC-009.302/2020-4

Natureza: Aposentadoria.

Órgão: Tribunal de Contas da União.

Interessada: Josefa Tânia Costa (221.961.881-15).

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. RECEBIMENTO DE PROVENTOS EM VALOR SUPERIOR À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPRESSA. PRECEDENTES DESTE TRIBUNAL. PAGAMENTO DA VANTAGEM DE "QUINTOS". DETERMINAÇÃO PARA INDICAR A PROCEDÊNCIA DA RUBRICA DE "QUINTOS", SE DECORRENTE DE DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO OU NÃO OU AINDA DE DECISÃO ADMINISTRATIVA. ILEGALIDADE DO ATO. RECUSA DO CORRESPONDENTE REGISTRO.

RELATÓRIO

Trata-se do ato de concessão de aposentadoria deferido por este Tribunal em benefício da Sra. Josefa Tânia Costa, que ocupou cargo de Técnico Federal de Controle Externo nesta Casa de Contas.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip analisou o processo, concluindo haver irregularidade na concessão objeto destes autos, nos termos da instrução inserta à peça 4, assim vazada:

“3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 (...).

Incorporação de opção de função



6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

‘Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício’.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção.’

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editada a Medida Provisória 831, que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no caput exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990’.

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de ‘opção’ adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

‘Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

(...)

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.’

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2009 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.



14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

‘Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

(...)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.’ (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

‘Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O **quantum** da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento’.

[AI 721.354 AgR, rel. min. **Ellen Gracie**, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em [face] da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou intérprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.



23. A respeito do tema, seguem abaixo [os] entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

‘O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência’.

[ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

‘O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguísse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia.’

[RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

‘Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária’.

[AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = [AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009]

‘Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes’. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: ‘Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’’, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018. [RE 593.068/SC, Min. Relator Roberto Barroso]

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro [Substituto] Marcos Bemquerer, esclarece que:

‘9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário;’

27. Além disso, entende-se que está claro, no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de ‘opção’ aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.



29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era ‘vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria’.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (‘opção’) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função

31. A possibilidade de incorporação da vantagem denominada ‘quintos’ foi instituída com a Lei 6.732/1979.

32. Segundo o art. 2º dessa lei, o servidor no exercício de cargo em comissão ou função de confiança poderia incorporar, a partir do sexto ano, 1/5 (um quinto) das vantagens correspondentes, a cada ano completo de exercício, até o limite de 5/5 (cinco quintos); isto é, até completar o décimo ano.

33. Objetivava-se evitar o decesso remuneratório do servidor ocupante de cargo ou função de confiança que viesse a ser dispensado em momento futuro e que não fosse passar imediatamente à inatividade.

34. Uma vez que, até dezembro de 1979, os servidores em atividade que tivessem preenchido os requisitos temporais do artigo 180 da Lei 1.711/1952 só poderiam contar com tal benefício quando se aposentassem.

35. Assim, se deixavam um cargo de confiança, após longos anos de exercício, e permaneciam em atividade, regressavam à situação de origem, com a remuneração do cargo efetivo e nada mais.

36. Com o advento da Lei 8.112/1990, por meio do seu artigo 62, § 2º, introduziu novo disciplinamento ao assunto.

37. A incorporação passou a se dar na proporção de 1/5 (um quinto) a cada ano de exercício da função, até o limite de cinco anos, sem a exigência do período de carência de cinco anos.

38. Os critérios para incorporação dessa vantagem foram definidos mais claramente com a publicação da Lei 8.911/1994, que assim dispôs:

‘Art. 3. Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta Lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.

§ 1º Entende-se como gratificação a ser incorporada à remuneração do servidor a parcela referente à representação e a gratificação de atividade pelo desempenho de função, quando se tratar de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento dos Grupos: Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Cargo de Direção - CD.

§ 2º Quando se tratar de gratificação correspondente às funções de direção, chefia e assessoramento do Grupo - FG e GR, a parcela a ser incorporada incidirá sobre o total desta remuneração.

§ 3º Quando mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento houver sido exercidos no período de doze meses, a parcela a ser incorporada terá como base de cálculo a exercida por maior tempo.

§ 4º Ocorrendo o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento de nível mais elevado, por período de doze meses, após a incorporação dos cinco quintos, poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior’.



39. Entretanto, essa vantagem foi extinta e restabelecida por diversas vezes, como demonstra o breve histórico abaixo apresentado.

40. A Medida Provisória MP 831/1995 extinguiu a vantagem dos quintos, tendo sido reeditada exaustivamente até a MP 1.160/1995, que a restabeleceu, porém sob a forma de décimos.

41. Em 10/11/1997, foi editada a MP 1.595-14, que – convertida na Lei 9.527/1997 – extinguiu novamente a incorporação e a transformou em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).

42. Em 8/4/1998, a MP 1.160/1995 foi convertida na Lei 9.624/1998. Essa lei não revogou a Lei 9.527/1997, apenas limitou temporalmente a incorporação da referida vantagem entre 19/1/1995 até a data da sua publicação, do tempo residual de exercício de funções comissionadas não empregado até 10/11/1997.

43. No entanto, essa vantagem sempre esteve cercada de controvérsia. Ainda, em 4/9/2001, foi editada a MP 2.225-45/2001, que acresceu à Lei 8.112/1990 o artigo 62-A, transformando os quintos/décimos em VPNI, com a seguinte redação:

‘Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998. Parágrafo único. A VPNI de que trata o caput deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais’.

44. Com o advento dessa Medida Provisória, surgiram entendimentos divergentes. Por um lado, achava-se que seria devida a incorporação de parcelas da vantagem até 8/4/1998 (data de publicação da Lei 9.624/1998). Por outro, entendia-se que a MP 2.225-45/2001 havia estendido o direito à incorporação da vantagem até a data de sua publicação.

45. No âmbito deste Tribunal, foi editado o Acórdão 2.248/2005 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha) que fixou os seguintes critérios para incorporação de quintos e décimos:

‘9.2. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão 931/2003 – Plenário para: ‘firmar entendimento de que é devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no artigo 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, no período compreendido entre 09/04/98 e 04/09/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da Lei 9.624/98, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo do tempo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que não empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em que for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999 – Plenário’.

46. Contrariando jurisprudência deste Tribunal, em 18/3/2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) 638.115/Ceará (Ministro-Relator Gilmar Mendes), que teve repercussão geral, fixou a seguinte tese: ‘Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal’.

47. Todavia, ao tomar essa decisão, o STF modulou os seus efeitos para dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade de incorporações em qualquer hipótese.

48. Em razão dessa decisão do STF, o supramencionado Acórdão TCU 2.248/2005 – Plenário teve sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança 25.763/DF.

49. Assim, depois da decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE 638.115/CE, este Tribunal adequou sua jurisprudência e adotou a tese defendida na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do



Ministro Guilherme Palmeira), de que a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente era devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

50. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

51. Em recente julgamento, no supramencionado RE 638.115/CE, cujo resultado final foi proclamado em 18/12/2019, o STF deu provimento a Embargos de Declaração, [em que] foi proferida a seguinte decisão:

‘Inicialmente, o Tribunal, por maioria, resolvendo questão de ordem suscitada pelo Ministro Dias Toffoli (Presidente), deliberou que, para a modulação dos efeitos de decisão em julgamento de recursos extraordinários repetitivos, com repercussão geral, nos quais não tenha havido declaração de inconstitucionalidade de ato normativo, é suficiente o quórum de maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal, vencido o Ministro Marco Aurélio, que diverge quanto à formulação da questão de ordem e quanto ao seu mérito. Votaram na questão de ordem os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso. Na sequência, o Ministro Dias Toffoli (Presidente) proclamou o resultado do julgamento deste recurso, ocorrido na sessão virtual de 11.10.2019 a 17.10.2019: ‘O Tribunal, por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado, vencida a Ministra Rosa Weber, que rejeitava os embargos. No ponto relativo ao recebimento dos quintos em virtude de decisões administrativas, o Tribunal, em razão de voto médio, rejeitou os embargos e, reconhecendo a ilegitimidade do pagamento dos quintos, modulou os efeitos da decisão de modo que aqueles que continuam recebendo até a presente data em razão de decisão administrativa tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores. Os Ministros Ricardo Lewandowski e Celso de Mello proviam os embargos de declaração e modulavam os efeitos da decisão em maior extensão. Ficaram vencidos, nesse ponto, os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Por fim, o Tribunal, por maioria, também modulou os efeitos da decisão de mérito do recurso, de modo a garantir que aqueles que continuam recebendo os quintos até a presente data por força de decisão judicial sem trânsito em julgado tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Tudo nos termos do voto do Relator. Afirmaram suspeição os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso’. Ausente, justificadamente, nesta assentada, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 18.12.2019’.

52. Em razão disso, mesmo afrontando a tese da repercussão geral, o STF permitiu a continuidade do pagamento dos quintos incorporados no período de 8/4/1998 a 4/9/2001. Todavia, no que diz respeito às parcelas amparadas com base em decisão judicial não transitada em julgado ou decisão administrativa, deverá ser promovida sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

53. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

53.1. No que diz respeito à vantagem de quintos, a despeito de haver incorporações após o advento da Lei 9.624/1998, o que impediria a legalidade do ato nesse aspecto, o pagamento está amparado pela decisão do STF supramencionada.

53.2. A despeito de o TCU não esta[r] diretamente submetido ao que foi decidido pelo Poder Judiciário, entende-se que deve[m] ser respeitad[as] as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que este Tribunal pode se autovincular ao precedente adotado pela Corte Maior. A respeito disso, trago aos autos trecho do voto do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer proferido no âmbito do Acórdão 442/2020 – TCU – 2ª Câmara, com argumentos para que este Tribunal se alinhe a essa decisão do STF supramencionada:



31. Registro que o TCU, apesar de não estar diretamente submetido à processualística delineada no ordenamento jurídico para o Poder Judiciário, deve respeitar as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que esta Casa de Contas pode se autovincular ao precedente adotado pela àquela Corte Maior.

32. Essa autovinculação reduz ‘incertezas’ e ‘discrecionariedades’ no julgamento da matéria, com as seguintes benesses que destaco, sem a pretensão de ser exaustivo: a) evita disparidade de entendimentos acerca de um mesmo assunto; b) reduz o risco de litígios, haja vista a grande possibilidade de os interessados impetrarem **mandamus** no STF, ante o assentamento da questão naquele Pretório Excelso; c) elimina dúvida do jurisdicionado e notadamente dos órgãos e entidades que administram recursos humanos e concedem aposentadoria, porquanto o tema receberia tratamento uníssono tanto pelo Poder Judiciário quanto pelo TCU; d) acelera a capacidade de resposta desta Corte de Contas em processos que tratam do assunto; e) faz deferência ao princípio da isonomia e da proteção da confiança legítima, vertente subjetiva da segurança jurídica; f) observa o art. 926 do CPC ao dispor que ‘os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente’, de aplicação subsidiária aos processos de contas, por força do que dispõe o art. 298 do RI/TCU; g) evita revisão de ofício por parte desta Casa de Contas.

33. De ressaltar que o texto legal do art. 926 do CPC não pode ser interpretado de forma reducionista, fechada e em descompasso com a coesão e a coerência no direito. A exegese desaconselhável seria aquela em que esta Corte, por hipótese, deveria ‘manter a sua própria’ jurisprudência, a qualquer custo, ‘estável, íntegra e coerente’, sem observar o que decide uma Corte de vértice como o Supremo. Essa linha de raciocínio vai na contramão da estabilidade, da integralidade e da coerência, objetivos definidos pelo legislador.

34. Ao revés, creio que a interpretação do dispositivo legal (art. 926 do CPC) deve privilegiar a exegese que confere ‘unidade ao direito’, como algo imprescindível para coerência da ordem jurídica, sem a qual não há segurança jurídica tampouco possibilidade de igualdade no e pelo direito.

35. Explica Luiz Guilherme Marinoni que a unidade do direito ‘reflete a coerência da ordem jurídica, viabilizando a previsibilidade e o tratamento uniforme de casos similares.’ (MARINONI, Luiz Guilherme. A ética dos precedentes – justificativa do novo CPC, São Paulo: RT, 2016, 2ª ed., p. 105).

36. Quanto à coerência e à integridade no direito, Lenio Streck esclarece: ‘(...) haverá coerência se os mesmos preceitos e princípios que foram aplicados nas decisões o forem para os casos idênticos; mais do que isto, estará assegurada a integridade do direito a partir da força normativa da Constituição. A coerência assegura a igualdade, isto é, que os diversos casos terão a igual consideração por parte do Poder Judiciário. Isso somente pode ser alcançado através de um holismo interpretativo, constituído a partir de uma circularidade hermenêutica. Já a integridade é duplamente composta, conforme Dworkin: um princípio legislativo, que pede aos legisladores que tentem tornar o conjunto de leis moralmente coerente, e um princípio jurisdicional, que demanda que a lei, tanto quanto possível, seja vista como coerente nesse sentido. A integridade exige que os juízes construam seus argumentos de forma integrada ao conjunto do direito, constituindo uma garantia contra arbitrariedades interpretativas; coloca efetivos freios, através dessas comunidades de princípios, às atitudes solipsistas-voluntaristas. A integridade é antitética ao voluntarismo, do ativismo e da discrecionariedade. Água e azeite.’ (STRECK, Lenio. Novo CPC terá mecanismos para combater decisionismos e arbitrariedades?, disponível em:).

37. Dessa forma, para cumprir os comandos da estabilidade, da integridade e da coerência, consoante a previsão do CPC (art. 926), esta Corte de Contas deve observar as decisões da Suprema Corte em Recurso Extraordinário com repercussão geral julgada, em deferência à ‘unidade ao direito’ e à segurança jurídica, mediante exercício de autovinculação, conforme mencionei acima’.

53.3. Consta-se também que o Acórdão 201/2020 – TCU – 1ª Câmara (Ministro-Relator Weder de Oliveira) foi no mesmo sentido de se alinhar à decisão do STF supramencionada.

53.4. Assim, no caso concreto, por se tratar de decisão administrativa, entende-se deve ser determinado ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em ‘Parcela



Compensatória' a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

53.5. Sobre a vantagem de 'opção', entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

54. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

55. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

56. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade pelos seguintes motivos:

a) concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18 da Lei 11.416/2006), o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação [à] última remuneração da atividade, assim como em [face] de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

b) concessão da vantagem de quintos em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

57. Em razão do que foi decidido pelo STF no RE 638.115/CE, será proposta determinação ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em 'Parcela Compensatória' a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros.

3. Em vista da análise empreendida, a unidade técnica propôs ao Tribunal considerar ilegal a concessão de aposentadoria e negar registro ao correspondente ato, com fundamento 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/TCU, bem como determinar à Secretaria-Geral de Administração deste Tribunal que: a) faça cessar o pagamento da vantagem "opção" decorrente do ato impugnado; b) promova o destaque das parcelas de quintos incorporadas com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-as em "parcela compensatória" a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE; e c) informe à interessada o acórdão que for proferido, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU não a exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação, em caso de não provimento do recurso, devendo encaminhar os comprovantes dessa notificação ao Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência da decisão (peças 4 e 5).

4. O Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, alinhou-se ao exame e ao encaminhamento sugeridos pela unidade especializada (peça 6).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em apreciação ato de concessão de aposentadoria emitido por este Tribunal em benefício da Sra. Josefa Tânia Costa, que ocupou cargo de Técnico Federal de Controle Externo nesta Casa de Contas.

2. A concessão em análise ocorreu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a inativação, nos termos do art. 3º da Emenda Constitucional (EC) 47/2005.



3. As informações constantes do processo indicam que a interessada implementou os requisitos para se inativar, uma vez que tinha idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

4. Submetido o ato a críticas automatizadas, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip detectou a existência das rubricas “opção” e “quintos/décimos”, esta transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990.

5. Acerca da “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, a Secretaria especializada evidenciou que o pagamento dessa vantagem proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, o que estaria em desacordo com o disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com a redação conferida pela EC 20/1998.

6. Quanto à vantagem de “quintos”, registrou a unidade técnica que houve a concessão da aludida vantagem em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

7. Em vista das inconsistências na incorporação de “opção” e de “quintos”, os pareceres exarados nos autos pela Sefip (peças 4 e 5) e pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 6) são convergentes no sentido da ilegalidade do ato e de sua negativa de registro.

II

8. A respeito do quesito “opção” de que cuida o art. 2º da Lei 8.911/1994, reproduzo o art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com a redação dada pela EC 20/1998, para melhor compreensão da matéria:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

(...)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).”

9. Percebe-se que a EC 20/1998 traz o regime atuarial e contributivo, reconfigurando o modelo previdenciário do país. Entre as diversas regras que compõem o plexo normativo que concretiza o precitado modelo, consta a proibição dirigida ao servidor inativo de perceber proventos em montante superior ao correspondente à sua remuneração no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

10. Noutras palavras, após a edição da EC 20/98, eliminou-se a hipótese de o aposentado, em face do regime atuarial e contributivo previdenciário, receber proventos em valores acima da quantia remuneratória do cargo efetivo.

11. No caso concreto, como verificou a Sefip, a incorporação da rubrica “opção” aos proventos da Sra. Josefa Tânia Costa extrapolou o limite em questão previsto na Constituição Federal.

12. Em situações quejandas, a jurisprudência do TCU tem impugnado as concessões de aposentadoria e pensões que afrontam a norma de proibição disciplinada pelo art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, especialmente quando o servidor atende aos requisitos para aposentadoria somente após a edição da EC 20/1998, consoante o voto condutor do Acórdão 1.599/2019 – Plenário (rel. min. Benjamin Zymler):

“8. De fato, o servidor implementou os requisitos para aposentadoria apenas em 2015, mediante aplicação da regra prevista no art. 2º da EC 47/2005 (redução de um ano de idade para cada ano excedente de contribuição).

9. Veja-se que nem mesmo mediante contribuição, o valor dos proventos, calculados com base na Lei 10.887/2004, pode superar, no momento da concessão, o valor da última remuneração. Ou seja, os proventos, calculados com base na média da remuneração que serviu de base para as contribuições previdenciárias, não podem superar a remuneração do servidor no cargo no qual se dá a aposentação.



Com mais razão ainda é indevido o acréscimo de parcela aos proventos sobre a qual não incidiu contribuição previdenciária.

10. Portanto indevido o pagamento da parcela ‘opção’, por violar o § 2º do art. 40 da CF, transcrito.” (grifos acrescentados).

13. Ao acolher a tese do relator, o Plenário decidiu:

“9.4. firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.”

14. Nessa mesma linha, a 2ª Câmara do Tribunal, mediante o Acórdão 8.186/2019 (rel. min. Aroldo Cedraz), considerou ilegal a concessão de aposentadoria, invocando os seguintes fundamentos que extraio do voto que impulsionou o precitado **decisum**:

“4. Em análise mais detida, a unidade técnica apontou que, quanto à opção contida no art. 2º da Lei 8.911/1994, por consistir em vantagem que proporciona acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, sua concessão é indevida por descumprir o disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

(...)

7. Acolho o parecer da unidade técnica especializada, cujos fundamentos incorporo como minhas razões de decidir.”

15. Igualmente afinados a essa interpretação estão os Acórdãos: 14.580/2019 (rel. min. subst. Weder de Oliveira), 14.567/2019 (de minha relatoria) e 6.853/2020 (rel. min. Bruno Dantas), todos da 1ª Câmara; além do 13.096/2019 (rel. min. Ana Arraes) e 13.074/2019 (rel. min. Aroldo Cedraz), ambos da 2ª Câmara.

16. Compulsando o ato concessório em exame, verifico que a ex-servidora somente implementou os requisitos para aposentadoria após a edição da EC 20/1998, razão pela qual não pode receber proventos em valores superiores à remuneração do cargo efetivo, sob pena de infringir o comando expresso do art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal.

III

17. A outra irregularidade verificada nos atos em exame, como visto acima, refere-se à percepção da vantagem de “quintos”, que, segundo a unidade técnica, teria origem em decisão administrativa.

18. Em consequência, foi sugerido que o Tribunal encaminhasse determinação à Secretaria-Geral de Administração desta Corte para que promovesse o destaque das parcelas de “quintos/décimos” incorporadas com amparo em funções comissionadas exercidas entre 08/04/1998 a 04/09/2001, transformando-as em parcela compensatória a ser absorvida por reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

19. Ocorre que não há nos autos documento que comprove que o pagamento de “quintos/décimos” decorreu de decisão administrativa. Ademais, inexistente qualquer menção a ato decisório administrativo, monocrático ou colegiado, que deferiu a concessão. De concreto o que se tem é o seguinte: não se sabe se o pagamento da vantagem de “quintos/décimos” é oriundo de decisão judicial transitada em julgado ou não ou ainda de decisão administrativa.

20. De acordo com os termos fixados na decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE, somente para a hipótese de “quintos/décimos” recebidos com base em decisão judicial transitada em julgado será indevida a cessação imediata do pagamento e não haverá absorção da parcela por reajustes futuros. Já nas hipóteses de “quintos/décimos” recebidos por força de decisão judicial não transitada em julgado ou de decisão administrativa, o pagamento será mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores.



21. Nesse contexto, entendo que o melhor desfecho será o Tribunal considerar ilegal a concessão de aposentadoria da Sra. Josefa Tânia Costa, e negar registro ao correspondente ato, aplicando-se a orientação fixada no verbete da Súmula/TCU 106 às parcelas indevidamente recebidas pela interessada.

22. Outrossim, de conformidade com o art. 262 do Regimento Interno/TCU, importa determinar à Secretaria-Geral de Administração desta Casa que faça cessar o pagamento referente à rubrica “opção”, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, e que, em novo ato a ser emitido, indique expressamente a procedência do pagamento de “quintos/décimos”, se decorrente de decisão judicial transitada em julgado ou não ou ainda de decisão administrativa, devendo destacar as parcelas de “quintos/décimos” incorporadas com base em funções comissionadas exercidas entre 08/4/1998 a 4/9/2001 e transformá-las em parcela compensatória a ser absorvida por reajustes futuros concedidos nos proventos, desde que a hipótese não seja de decisão judicial transitada em julgado, nos moldes da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE.

23. Deve-se igualmente comunicar a beneficiária sobre a deliberação do Tribunal, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação, caso esses não sejam providos. Após, devem ser remetidos ao Tribunal documentos comprobatórios de que a inativa foi cientificada da deliberação desta Corte.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8974/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC-009.302/2020-4.
2. Grupo: II; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessada: Josefa Tânia Costa (221.961.881-15).
4. Órgão: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
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 o ato de concessão de aposentadoria emitido por este Tribunal em benefício da Sra. Josefa Tânia Costa, que ocupou cargo de Técnico Federal de Controle Externo nesta Casa de Contas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor da Sra. Josefa Tânia Costa, negando registro ao correspondente ato;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pela interessada indicada no subitem precedente, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração deste Tribunal que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos referentes à parcela indevida da rubrica “opção”, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno/TCU;



9.3.2. em novo ato a ser emitido, indique a procedência do pagamento de “quintos”, se decorrente de decisão judicial transitada em julgado ou não ou ainda de decisão administrativa, mencionando expressamente a decisão administrativa ou judicial que autorizou a aludida vantagem, devendo destacar as parcelas de “quintos/décimos” incorporadas com base em funções comissionadas exercidas entre 08/4/1998 a 4/9/2001 e transformá-las em parcela compensatória a ser absorvida por reajustes futuros concedidos nos proventos, desde que a hipótese não seja de decisão judicial transitada em julgado, nos moldes da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE;

9.3.3. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação à Sra. Josefa Tânia Costa, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.4. alerte a interessada de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer à Secretaria-Geral de Administração deste Tribunal que o novo ato de concessão a ser emitido deve:

9.4.1. estar livre da irregularidade indicada neste processo (pagamento da vantagem “opção”);

9.4.2. observar a providência fixada no subitem 9.3.2; e

9.4.3. ser submetido a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8974-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – 2ª Câmara

TC 009.315/2020-9

Natureza: Aposentadoria.

Órgão: Tribunal de Contas da União.

Interessado: Severino Cândido Mousinho (109.564.094-15).

SUMÁRIO: PESSOAL. CONCESSÃO DE APOSENTADORIA. RECEBIMENTO DE PROVENTOS EM VALOR SUPERIOR À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPRESSA. PRECEDENTES DESTES TRIBUNAL. ILEGALIDADE DO ATO. RECUSA DO CORRESPONDENTE REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório, com os pertinentes ajustes de forma, a instrução da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, por meio da qual a concessão de aposentadoria objeto destes autos foi assim analisada (peças 4 e 5):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de Severino Cândido Mousinho (CPF: 109.564.094-15) no cargo de técnico federal de controle externo deste órgão, submetido, para fins de



registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa/TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria ocorreu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que o interessado implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

‘Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício.’

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção.’

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editada a Medida Provisória 831, que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no **caput** exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990.’

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de ‘opção’ adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

‘Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.



Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

(...)

Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.’

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei n. 8.911/1994, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tivessem satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Relator Ministro-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

‘Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

(...)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.’ (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

‘Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O **quantum** da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento.’

[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade



de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, o volume de contribuições e de benefícios em manutenção, os períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou intérprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária, é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, seguem abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF):

‘O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência.’

[**ARE 669.573 AgR**, rel. min. **Roberto Barroso**, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

‘O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia’.

[**RE 450.855 AgR**, rel. min. **Eros Grau**, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

‘Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.’

[**AI 710.361 AgR**, rel. min. **Cármem Lúcia**, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.]

= **AI 712.880 AgR**, rel. min. **Ricardo Lewandowski**, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009.

‘**Decisão:** O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: ‘Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’’, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.’ RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso).

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.



25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, **somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.**

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008 – TCU – Plenário, relator Ministro-Subst. Marcos Bemquerer Costa, esclarece que:

‘9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário;’

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017 – TCU – Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de ‘opção’ aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era ‘vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.’

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem de que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (‘opção’) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues) e Acórdãos 731/2003 – Plenário e 732/2003 – Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal – STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 – 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1. A concessão da vantagem de ‘quintos’ ou ‘décimos’ está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998.

33.2. Sobre a vantagem de ‘opção’, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.



34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011 – TCU – Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

- a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato constante do presente processo.
- b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;
- c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, à Secretaria-Geral de Administração deste Tribunal que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, **caput**, do Regimento Interno/TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN/TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;

c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, no prazo de 30 (trinta) dias, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.”

2. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, concordou com a proposta da Sefip no sentido da ilegalidade do ato de concessão de aposentadoria do Sr. Severino Cândido Mousinho (peça 6).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em apreciação ato de concessão de aposentadoria emitido pelo Tribunal de Contas da União em benefício do Sr. Severino Cândido Mousinho, que ocupou cargo de técnico federal de controle externo neste órgão.

2. A concessão em análise ocorreu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a inativação, nos termos do art. 3º da Emenda Constitucional (EC) 47/2005.

3. As informações constantes do processo indicam que o interessado implementou os requisitos para se inativar, uma vez que tinha idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.



4. Submetido o ato a críticas automatizadas, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip detectou a existência das rubricas “opção” e “quintos/décimos”, esta transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990.

5. Acerca da “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, a Secretaria especializada evidenciou que o pagamento dessa vantagem proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, o que estaria em desacordo com o disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com a redação conferida pela EC 20/1998.

6. Quanto à vantagem de “quintos”, registrou a unidade técnica não haver qualquer ilegalidade, estando a concessão da aludida vantagem em consonância com as leis pertinentes e a jurisprudência do TCU.

7. Em vista da inconsistência na incorporação de “opção”, os pareceres exarados nos autos pela Sefip (peças 4 e 5) e pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 6) são convergentes no sentido da ilegalidade do ato e de sua negativa de registro.

ii

8. A respeito do quesito “opção” de que cuida o art. 2º da Lei 8.911/1994, reproduzo o art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com a redação dada pela EC 20/1998, para melhor compreensão da matéria:

“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

(...)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).”

9. Percebe-se que a EC 20/1998 traz o regime atuarial e contributivo, reconfigurando o modelo previdenciário do país. Entre as diversas regras que compõem o plexo normativo que concretiza o precitado modelo, consta a proibição dirigida ao servidor inativo de perceber proventos em montante superior ao correspondente à sua remuneração no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

10. Noutras palavras, após a edição da EC 20/98, eliminou-se a hipótese de o aposentado, em face do regime atuarial e contributivo previdenciário, receber proventos em valores acima da quantia remuneratória do cargo efetivo.

11. No caso concreto, como verificou a Sefip, a incorporação da rubrica “opção” aos proventos do Sr. Severino Cândido Mousinho extrapolou o limite em questão previsto na Constituição Federal.

12. Nessas situações, a jurisprudência do TCU tem impugnado as concessões de aposentadoria e pensões que afrontam a norma de proibição disciplinada pelo art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, especialmente quando o servidor atende aos requisitos para aposentadoria somente após a edição da EC 20/1998, consoante o voto condutor do Acórdão 1.599/2019 – Plenário (rel. min. Benjamin Zymler):

“8. De fato, o servidor implementou os requisitos para aposentadoria apenas em 2015, mediante aplicação da regra prevista no art. 2º da EC 47/2005 (redução de um ano de idade para cada ano excedente de contribuição).

9. Veja-se que nem mesmo mediante contribuição, o valor dos proventos, calculados com base na Lei 10.887/2004, pode superar, no momento da concessão, o valor da última remuneração. Ou seja, os proventos, calculados com base na média da remuneração que serviu de base para as contribuições previdenciárias, não podem superar a remuneração do servidor no cargo no qual se dá a aposentação. Com mais razão ainda é indevido o acréscimo de parcela aos proventos sobre a qual não incidiu contribuição previdenciária.



10. Portanto indevido o pagamento da parcela ‘opção’, por violar o § 2º do art. 40 da CF, transcrito.” (grifos acrescidos).

13. Ao acolher a tese do relator, o Plenário decidiu:

“9.4. firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.”

14. Nessa mesma linha, a 2ª Câmara do Tribunal, mediante o Acórdão 8.186/2019 (rel. Min. Aroldo Cedraz), considerou ilegal a concessão de aposentadoria, invocando os seguintes fundamentos que extraio do voto que impulsionou o precitado **decisum**:

“4. Em análise mais detida, a unidade técnica apontou que, quanto à opção contida no art. 2º da Lei 8.911/1994, por consistir em vantagem que proporciona acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração contributiva da atividade, sua concessão é indevida por descumprir o disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

(...)

7. Acolho o parecer da unidade técnica especializada, cujos fundamentos incorporo como minhas razões de decidir.”

15. Compulsando o ato concessório (peça 2), verifico que o ex-servidor somente implementou os requisitos para aposentadoria após a edição da EC 20/1998, razão pela qual não pode receber proventos em valores superiores à remuneração do cargo efetivo, sob pena de infringir o comando expresso do art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal.

16. Nesse contexto, acolho os pareceres exarados nos autos no sentido da ilegalidade da concessão da aposentadoria do Sr. Severino Cândido Mousinho, com a negativa do registro ao correspondente ato.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8975/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC-009.315/2020-9.

2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.

3. Interessado: Severino Cândido Mousinho (109.564.094-15).

4. Órgão: Tribunal de Contas da União.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

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 concessão de aposentadoria emitido pelo Tribunal de Contas da União em benefício do Sr. Severino Cândido Mousinho, que ocupou cargo de técnico federal de controle externo neste órgão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor do Sr. Severino Cândido Mousinho, negando registro ao correspondente ato;



9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado indicado no subitem precedente, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração do Tribunal de Contas da União que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos referentes à parcela indevida da rubrica “opção”, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno/TCU;

9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação ao Sr. Severino Cândido Mousinho, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da referida ciência;

9.3.3. alerte o interessado de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que o novo ato de concessão a ser emitido deve:

9.4.1. estar livre da irregularidade indicada neste processo (pagamento da vantagem “opção”);

9.4.2. ser submetido a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8975-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC-011.885/2020-3

Natureza: Aposentadoria

Unidade Jurisdicionada: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado de Sergipe.

Interessada: Mirian Leite da Silva Barbosa (CPF 234.794.855-53).

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. CONTAGEM PONDERADA DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO EM CONDIÇÕES INSALUBRES. POSSIBILIDADE DA CONTAGEM DOS PERÍODOS ANTERIORES AO ADVENTO DA LEI 8.112/1990 CASO ATENDIDOS OS REQUISITOS ESTABELECIDOS NO ACÓRDÃO 2.008/2006-PLENÁRIO. NÃO COMPROVAÇÃO DO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE LABORAL EM CONDIÇÕES INSALUBRES. PAGAMENTO IRREGULAR DE RUBRICA DECORRENTE DE SENTENÇA JUDICIAL. PCCS. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DE PARCELA ALUSIVA A PLANO ECONÔMICO DA DÉCADA DE 1980. URP. PRECEDENTES DESTA CORTE. ILEGALIDADE DA CONCESSÃO. NEGATIVA DE REGISTRO AO ATO. DETERMINAÇÕES.

É permitida a conversão ponderada de tempo de serviço prestado em condições de risco, perigosas ou insalubres pelo servidor que exerceu, como celetista, no serviço público, atividades dessa natureza, no período anterior à vigência da Lei 8.112/1990. No entanto, quando se tratar de cargo de natureza eminentemente administrativa, a referida contagem somente é admitida quando houver a apresentação de certidão emitida pelo INSS ou, alternativamente, de laudo oficial que efetivamente comprove a existência de risco à integridade física do servidor ou a presença de agentes nocivos à sua saúde no local de trabalho.



RELATÓRIO

Cuidam os autos de aposentadoria instituída no âmbito do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado de Sergipe. Em análise do feito, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal produziu o acervo instrutivo que compõe a peça 5 dos autos, que contou com a anuência do corpo diretivo daquela unidade (peça 6) e do qual colaciono o seguinte excerto, com ajustes de forma:

“HISTÓRICO

3. A servidora Mirian Leite da Silva Barbosa aposentou-se, em 1º/8/2014, com proventos integrais, com base no artigo 3º da Emenda Constitucional 47/2005, no cargo de auxiliar operacional de serviços diversos.

4. No ato de aposentadoria, consta a averbação de 8 meses e 3 dias de tempo insalubre e o pagamento de decisões judiciais.

5. O parecer do Controle Interno foi pela ilegalidade do ato, tendo registrado o seguinte:

‘1 Constatamos, a partir da análise efetuada nos autos do presente processo, que no mês de concessão da aposentadoria da interessada, constava em seus proventos a parcela de vantagem referente a **antecipação salarial denominada PCCS (47,11%), mediante sentença judicial que não previa a continuidade do pagamento das mesmas após o subsequente reajuste salarial, conforme súmula TST nº 322** e reiterada jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a exemplo dos Acórdãos nº 1.857/2003-Plenário e nº 722/2005-Primeira Câmara.

2 Atualmente, a parcela referente ao PCCS foi absorvida segundo ditames da Lei nº 10.855/2004, permanecendo ainda **o pagamento de parcela de Vantagem Pessoal** da Lei nº 10.355/2001, oriunda **da vantagem denominada URP, contrariando o teor do Acórdão nº 2161/2005-Plenário.**

3 Foi constatado, ainda, o pagamento de decisão judicial referente a pagamento do adicional de insalubridade. Contudo, o pagamento de tal adicional é considerado ilegal na condição de aposentado, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, a exemplo do Acórdão nº 4074/2008-1ª Câmara. (grifo nosso).

4 Face ao exposto, propomos o envio eletrônico do formulário SISAC, com parecer pela ILEGALIDADE, para apreciação pelo Tribunal de Contas da União e, em seguida, a devolução dos autos à unidade de origem, a fim de aguardar o julgamento do ato em causa, nos termos da Instrução Normativa TCU nº 55/2007.’

EXAME TÉCNICO

PCCS e Percentual Econômico

6. Em consulta ao contracheque de fevereiro/2020, constata-se que a servidora está recebendo duas rubricas judiciais: ‘10289 DECISAO JUDICIAL N TRAN JUG AP – R\$ 207,84’, referente à PCCS-VPNI-MP 341/06, e ‘10289 DECISAO JUDICIAL N TRAN JUG AP – R\$287,37’, referente a percentual econômico, que segundo o Controle Interno refere-se à URP (peça 2).

7. Quanto à rubrica referente ao PCCS-VPNI-MP 341/06, a MP 341/06 criou a parcela denominada diferença pessoal nominalmente identificada (DPNI). O PCCS tem origem em decisão judicial que reconheceu o direito dos servidores dos extintos INPS, INAMPS e IAPAS aos reajustes legais, referentes aos meses de fevereiro a outubro de 1988, incidentes sobre a parcela denominada ‘adiantamento do PCCS’, os quais, à época, teriam sido indevidamente suprimidos.

8. A Lei 8.460/1992 determinou que o PCCS, inicialmente concedido sob a forma de adiantamento, fosse incorporado em definitivo à remuneração ordinária dos servidores, a ser compensado quando do advento de um futuro plano de classificação de cargos e salários. Desta forma, a continuidade do pagamento da vantagem de forma destacada, tornou-se irregular por caracterizar pagamento em duplicidade.

9. Todavia, a Medida Provisória 146/2003 (convertida na Lei 10.855/2004) passou a admitir a continuidade da percepção do PCCS para todos aqueles que tinham a vantagem incluída em sua remuneração em rubrica específica, exceto os ocupantes dos cargos de Supervisor Médico Pericial,



Auditor-Fiscal da Previdência Social e Procurador Federal, expressamente excluídos da esfera de incidência da referida lei.

10. Posteriormente, a Lei 11.355/2006, modificada pela MP 341/2006 (convertida na Lei 11.490/2007), determinou que os valores alusivos ao PCCS fossem convertidos em diferença pessoal nominalmente identificada (DPNI), conforme estabelecido no artigo 2º.

11. A jurisprudência do TCU é pacífica para afirmar a necessidade de absorção dos valores pagos a título de DPNI pelos reajustes remuneratórios supervenientes, na forma determinada pela Lei 11.355/2006. Citam-se nesse sentido os Acórdãos 3.222/2017-TCU-1ª Câmara (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues); 4.775/2016, 661/2016, 5.153/2015, 4.779/2014, 3.557/2014, 1.403/2014, 6.526/2013 (todos da 1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler); e 10.676/2015-TCU-2ª Câmara (Ministro-Relator Vital do Rêgo).

12. Quanto a percentuais econômicos, dentre eles a URP, o TCU tem [considerado] indevido o pagamento de percentuais relativos a planos econômicos, ainda que amparado por sentenças judiciais. Quanto a essa questão, é entendimento pacífico nesta Corte que essas parcelas não se incorporam indefinidamente aos vencimentos, pois têm natureza de antecipação salarial, sendo devidas somente até a reposição das perdas salariais havidas até então, o que ocorre na primeira data-base seguinte àquela que serviu de referência ao julgado.

13. Assim, no que se refere ao pagamento de percentuais relativos a planos econômicos, a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do paradigmático Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, cristalizou-se no sentido de que:

a) o pagamento destacado de vantagem decorrente de plano econômico deferida por sentença judicial não deve extrapolar a data-base seguinte à que serviu de referência ao julgado;

b) vantagem decorrente de plano econômico não se incorpora à remuneração, a menos que orientação em sentido contrário esteja expressamente fixada na decisão judicial que a concedeu;

c) quando a sentença judicial determinar expressamente incorporação de vantagem decorrente de plano econômico à remuneração, tal parcela deve ser paga sob forma de vantagem pessoal nominalmente identificada (valores, e não percentuais), sujeita exclusivamente aos reajustes gerais do funcionalismo e sem incidência do respectivo percentual sobre qualquer outra parcela.

14. Nesse sentido, prospera a posição firmada por ocasião da prolação do Acórdão 1.857/2003-TCU-Plenário (Relator: Ministro Adylson Motta), de que, excetuada a hipótese de a decisão judicial haver expressamente definido que a parcela concedida deva ser paga mesmo após o subsequente reajuste salarial, deve prevalecer a justa Súmula 322 do TST, cabendo a este Tribunal de Contas considerar ilegal o ato concessório, determinando a sustação dos pagamentos indevidos.

15. A adoção de tal solução por parte do TCU constitui efetiva defesa da coisa julgada, pois estender o pagamento de parcelas antecipadas para além da data-base, sem expressa determinação judicial nesse sentido, seria extrapolar os limites do próprio julgado, consistindo em erro do gestor de pessoal na execução da ordem judicial.

16. Em que pese terem sido transformadas em VPNI, as rubricas judiciais não foram corretamente absorvidas, contrariando jurisprudência desta Corte de Contas proferida no Acórdão 2161/2005-TCU-Plenário, Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues. Diante do exposto, verifica-se que o ato de aposentadoria em análise está ilegal.

Tempo insalubre

17. O servidor público que exerceu, como celetista, no serviço público, atividades insalubres, penosas ou perigosas, no período anterior à vigência da Lei 8.112/90 tem direito à contagem especial de tempo de serviço para efeito de aposentadoria; todavia, para o período posterior ao advento da Lei 8.112/90, é necessária a regulamentação do art. 40, § 4º, da Constituição Federal, que definirá os critérios e requisitos para a respectiva aposentadoria (Acórdão 2.008/2006-TCU-Plenário, Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

18. Ademais, esta Corte de Contas, a partir da prolação do Acórdão 911/2014-TCU-Plenário, Ministro-Relator Benjamin Zymler, passou a entender que a contagem especial de tempo prestado em



condições insalubres, penosas e perigosas para servidores ocupantes de cargos de natureza estritamente administrativa, além de observar os parâmetros definidos no Acórdão 2.008/2006-TCU-Plenário, Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues, somente poderá ocorrer se efetivamente demonstrada a existência de risco ou de agentes nocivos à saúde no local de trabalho, devidamente atestado por laudo pericial.

19. No caso em exame, a inativa ocupa cargo de natureza administrativa, auxiliar operacional de serviços diversos, que a princípio não está submetido a condições insalubres. Sem o tempo insalubre de 8 meses e 3 dias, a servidora não atende aos requisitos do artigo 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

CONCLUSÃO

20. Em razão do exposto e tendo em vista as análises realizadas no ato de concessão de aposentadoria de Mirian Leite da Silva Barbosa, esta Unidade Técnica considera que o ato em tela deve ser apreciado pela ilegalidade, pois, em que pese as rubricas judiciais terem sido transformadas em VPNI, não foram corretamente absorvidas, contrariando jurisprudência desta Corte de Contas, bem como em razão da averbação de tempo insalubre, em aposentadoria ocorrida em cargo de natureza administrativa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Ante o exposto, conforme o preceituado no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1.988; c/c os artigos. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 1º, inciso VIII, 260, §§ 1º e 4º, do Regimento Interno/TCU, e tomando por base as informações prestadas pelo órgão de controle interno e as verificações feitas pela unidade técnica, na forma prevista no artigo 260, **caput**, do referido Regimento, propõe-se:

a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato de concessão inicial de aposentadoria de Mirian Leite da Silva Barbosa (CPF 234.794.855-53);

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, nos termos da Súmula TCU 106;

c) determinar ao do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado de Sergipe que adote medidas para:

c.1) no prazo de quinze dias, fazer cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado por esta Corte de Contas, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

c.2) no prazo de trinta dias, emita novo ato, livre das irregularidades apontadas, e o submeta ao TCU pelo Sistema e-Pessoal, nos termos dos arts. 262, § 2º, do Regimento Interno desta Corte e 19, § 3º, da Instrução Normativa TCU 78/2018;

c.3) dar ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, do inteiro teor desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso esses não sejam providos; e

c.4) encaminhar ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência da decisão, documento apto a comprovar que a interessada tomou conhecimento do acórdão.”

2. O Ministério Público de Contas, representado nos autos pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se de acordo com o encaminhamento sugerido pela unidade técnica (peça 7), nos seguintes termos:

“Trata-se da apreciação, para fins de registro, de ato de aposentadoria emitido pelo Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado de Sergipe.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, em pareceres uniformes às peças 5 e 6, propõe a ilegalidade do referido ato, em razão da averbação de tempo de serviço ponderado, exercido em cargo eminentemente administrativo, sem comprovação da atividade insalubre; e do pagamento de parcelas relativas ao PCCS e à URP, não absorvidas pelos aumentos concedidos à carreira.

3. De fato, a jurisprudência deste Tribunal acerca da averbação, para fins de aposentadoria, do tempo de serviço ponderado decorrente do exercício de atividades insalubres está consubstanciada no



Acórdão 911/2014-TCU-Plenário, especialmente para os cargos de natureza genérica ou administrativa, como é o caso em análise.

4. Segundo o referido **decisum**, para os referidos cargos, a legalidade dos atos está condicionada à existência elementos suficientes que comprovem ou permitam presumir que os interessados exerceram suas atividades em ambientes insalubres, condição **sine qua non** para que possam ser beneficiados pela contagem especial do tempo de serviço.

5. **In casu**, no entanto, verifica-se que, com a retirada dos 8 meses e 3 dias de tempo relativo ao exercício de atividades insalubres, a interessada não preenchia, à época da concessão, apenas a idade mínima necessária para se aposentar pelo art. 3º da EC 47/2005, uma vez que ainda remanescem mais de 30 anos de contribuição, dos quais 29 foram exercidos no cargo em que ocorreu a aposentadoria.

6. Não obstante, observa-se que, muito antes da revogação do art. 3º da EC 47/2005, pela EC 103/2019, de 13/11/2019, a referida servidora já havia completado a idade mínima necessária para se aposentar com base no mesmo fundamento legal, qual seja, o art. 3º da EC 47/2005 (completou 55 anos de idade em 29/4/2015), o que permitiria o julgamento do seu ato pela legalidade.

7. No entanto, consta ainda do referido ato de aposentadoria a inclusão de duas parcelas judiciais consideradas ilegais pela jurisprudência deste Tribunal, as quais já deveriam ter sido totalmente absorvidas.

8. No que se refere ao PCCS, o art. 2º da Lei 11.355/2006 dispôs que o servidor que optasse por integrar a Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho ou por perceber as vantagens dela decorrentes renunciaria às parcelas de valores incorporados à remuneração por decisão administrativa ou judicial, referentes ao adiantamento pecuniário de que trata o art. 8º da Lei 7.686/1988 (PCCS), que vencessem após o início dos efeitos financeiros referidos no § 1º do art. 2º da mesma Lei.

9. Ocorre que a absorção da referida parcela tem sido feita de forma incorreta pelas Unidades Jurisdicionadas, as quais têm aplicado na referida absorção um percentual de 47,11%, que diversas vezes já foi considerado irregular por este Tribunal, haja vista que os aumentos de remuneração no período de absorção do PCCS resultam em um percentual superior, a exemplo dos acórdãos da 1ª Câmara 8.018/2013 e 1.108/2014, relatados pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues; e 1.502/2015, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler, cuja ementa deste último assim dispõe:

‘APOSENTADORIA. INCLUSÃO INDEVIDA, NOS PROVENTOS, DE PARCELA ALUSIVA AO ADIANTAMENTO PECUNIÁRIO PREVISTO NA LEI 7.686/1988 (PCCS), ENTÃO JÁ INTEGRADO AOS VENCIMENTOS ORDINÁRIOS DOS CARGOS DE ORIGEM DOS INTERESSADOS. NEGATIVA DE REGISTRO DOS ATOS. MONITORAMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 11.355/2006, ADMITINDO A SUBSISTÊNCIA DA VANTAGEM ATÉ SUA EVENTUAL ABSORÇÃO POR NOVO PLANO DE CARREIRA. **ERRO NA IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRUTURA REMUNERATÓRIA ESTABELECIDAS NAS LEIS 11.355/2006 E 11.784/2008, OCASIONANDO PAGAMENTOS A MAIOR AOS INATIVOS. COMPENSAÇÃO INCORRETA DO ADIANTAMENTO PECUNIÁRIO. DETERMINAÇÃO CORRETIVA.** PEDIDO DE REEXAME. NÃO APRESENTAÇÃO DE ELEMENTOS BASTANTES PARA ALTERAR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. NÃO PROVIMENTO.’

10. Acerca da URP, vale lembrar que por meio do Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, a jurisprudência deste Tribunal se pacificou no sentido de que as parcelas de planos econômicos devem ser absorvidas pelos aumentos concedidos às carreiras dos servidores.

11. Tal entendimento fundamentou-se na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual os servidores públicos não têm direito a regime de vencimentos, de modo que a implantação de novos planos de carreira permite a absorção dos valores garantidos por sentenças judiciais, desde que não implique diminuição no total percebido pelo servidor, senão vejamos:

‘É firme a jurisprudência do STF no sentido de que a garantia do direito adquirido não impede a modificação para o futuro do regime de vencimentos do servidor público. Assim, e desde que não implique diminuição no **quantum** percebido pelo servidor, é perfeitamente possível a modificação no critério de cálculo de sua remuneração. (RE 241.884/ES)’



12. Dessa forma, tendo em vista que as parcelas judiciais constantes do ato de aposentadoria em análise deveriam ter sido totalmente absorvidas pelos aumentos concedidos à carreira da interessada, entende-se que o referido ato não está apto a receber a chancela da legalidade.

13. Ante o exposto, este membro do Ministério Público de Contas, em consonância com a Unidade Técnica, entende que o ato de aposentadoria da servidora Mirian Leite da Silva Barbosa deve ser considerado ilegal e ter seu registro negado.”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria à Sra. Mirian Leite da Silva Barbosa, ex-servidora do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado de Sergipe (peça 3).

2. A Sefip propôs a ilegalidade do ato de aposentadoria, com correspondente negativa de registro do ato, em razão da averbação de tempo de serviço ponderado, exercido em cargo eminentemente administrativo, sem comprovação da atividade insalubre; e do pagamento de parcelas relativas ao PCCS e à URP, não absorvidas pelos aumentos concedidos à carreira (peças 4 a 6). O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, apresenta Parecer em concordância com a unidade técnica.

3. Acerca da averbação irregular de tempo de atividade insalubre, em relação à contagem ponderada de tempo prestado em atividades consideradas de risco, perigosas ou insalubres, o TCU, nos termos do Acórdão 2.008/2006-Plenário (Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues), em consonância com o posicionamento adotado pela Suprema Corte, passou a reconhecer essa possibilidade ao servidor que exerceu, como celetista, no serviço público, atividades dessa natureza no período anterior à vigência da Lei 8.112/1990.

4. Para esse fim, este Tribunal tem aceitado a averbação realizada de ofício pelo órgão/entidade de origem quando se trata de cargo cujas atribuições, presume-se, envolvam risco para a higidez física do profissional, como, por exemplo, médico, odontólogo e enfermeiro. No entanto, para ocupantes de outros cargos, em especial aqueles de natureza eminentemente administrativa, é indispensável a apresentação de certidão emitida pelo INSS ou, alternativamente, de laudo oficial que efetivamente comprove a existência de risco à integridade física do servidor ou a presença de agentes nocivos à sua saúde no local de trabalho, sendo que o simples pagamento de adicional de insalubridade não gera direito à contagem do tempo de atividade especial (e.g. Acórdão 911/2014-Plenário - Relator Ministro Benjamin Zymler).

5. **In casu**, a unidade especializada apontou que a ex-servidora ocupava cargo de natureza eminentemente administrativa, qual seja, auxiliar operacional de serviços diversos, que, à míngua de documentos comprobatórios a exemplo dos elencados no item 4 acima, não está submetido a condições insalubres. Saliente-se que, sem o tempo insalubre de 8 meses e 3 dias, a servidora não atendia, à época da concessão, apenas a idade mínima necessária para se aposentar pelo art. 3º da EC 47/2005, uma vez que contava com mais de 30 anos de contribuição, dos quais 29 foram exercidos no cargo em que ocorreu a aposentadoria.

6. Como bem observado pelo **Parquet** especializado, a referida servidora, antes da revogação do art. 3º da EC 47/2005, pela EC 103/2019, já havia completado a idade mínima necessária para se aposentar com base no mesmo fundamento legal, qual seja, o art. 3º da EC 47/2005. Em 29/4/2015, completou 55 anos de idade, o que permitiria o julgamento do seu ato pela legalidade, caso essa fosse a única irregularidade observada no ato de aposentadoria, o que não é o caso (peça 2).

7. Ocorre que, além da não absorção de rubrica decorrente de provimento judicial (PCCS), verificou-se a inclusão da vantagem denominada URP, considerada ilegal pela jurisprudência deste Tribunal e que já deveria ter sido totalmente absorvida, conforme trecho de voto extraído da ferramenta Jurisprudência Seleccionada:

Acórdão 2169/2012-Segunda Câmara – Relator: Min. José Jorge



“2. A jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de reconhecer como ilegais os atos que contêm a referida parcela, uma vez que foi absorvida em reajustes salariais subsequentes (Acórdãos 6.214/2009, 725/2010, 1.302/2010, 357/2011, 509/2011 e 312/2011, todos da 1ª Câmara; e Acórdãos nºs 1.828/2010, 2.887/2011, 3.394/2011 e 5.341/2011, todos da 2ª Câmara).

2.1 Com efeito, os pagamentos dos percentuais oriundos de planos econômicos não se incorporam aos salários, em caráter permanente, pois têm natureza de antecipação salarial, sendo devidos somente até a reposição das perdas salariais havidas no ano anterior, o que ocorre na primeira data-base posterior à antecipação concedida, salvo quando expressamente determinado no comando da decisão judicial e, ainda assim, na forma de vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente aos reajustes gerais do funcionalismo (Acórdão nº 2.161/2005-P).

3. Ademais, como ressaltou a unidade técnica, ‘o pagamento da parcela de 26,05% (URP) somente seria devido até a data em que se deu a reestruturação da carreira pela Lei nº 11.091/2005, com a adoção de nova tabela de vencimentos. Além disso, a Lei nº 11.784/2008 (conversão da MP 431/2008) fez nova reestruturação dessa carreira...’, o que afasta a possibilidade de a interessada permanecer percebendo a parcela ora inquinada.

4. Entretanto, a parcela em tela encontra-se protegida por liminar concedida pelo STF, no âmbito de MS nº 28.819/DF, razão pela qual este Tribunal, embora considerando ilegal o ato em exame, deve se abster de determinar a suspensão de seu pagamento, em respeito à ordem judicial.

5. Quanto ao acompanhamento do deslinde do referido mandado de segurança, em consonância à orientação expedida pela Questão de Ordem aprovada pelo Plenário em 8/6/2011, cópia da deliberação a ser adotada deve ser encaminhada ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União, dando-se, ainda, ciência à Consultoria Jurídica deste Tribunal e à [...], essa para que, no caso de decisão desfavorável à interessada, adote as medidas cabíveis com vistas a suspender o pagamento da parcela, assim como reaver os valores pagos indevidamente, nos termos do art. 46 da Lei 8.112/90, a partir do mês subsequente ao da prolação da presente decisão.”

8. Ainda no tocante à URP, é indisputável que a manutenção, em destacado nos proventos, de parcelas vinculadas a planos econômicos, imunes de compensação por revisões gerais de vencimentos ou por novas estruturas remuneratórias, além de configurar pagamento em duplicidade, desnaturando as respectivas sentenças judiciais, ofende o princípio da reserva legal para fixação dos estipêndios do funcionalismo.

9. Tal posicionamento já está consolidado no âmbito do Poder Judiciário, havendo, inclusive, decisão da Corte Constitucional sobre o assunto com repercussão geral reconhecida:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. SENTENÇA AFIRMANDO DIREITO À DIFERENÇA DE PERCENTUAL REMUNERATÓRIO, **INCLUSIVE PARA O FUTURO**. RELAÇÃO JURÍDICA DE TRATO CONTINUADO. EFICÁCIA TEMPORAL. CLÁUSULA **REBUS SIC STANTIBUS**. SUPERVENIENTE INCORPORAÇÃO DEFINITIVA NOS VENCIMENTOS POR FORÇA DE DISSÍDIO COLETIVO. EXAURIMENTO DA EFICÁCIA DA SENTENÇA.

1. A força vinculativa das sentenças sobre relações jurídicas de trato continuado atua **rebus sic stantibus**: sua eficácia permanece enquanto se mantiverem inalterados os pressupostos fáticos e jurídicos adotados para o juízo de certeza estabelecido pelo provimento sentencial. A superveniente alteração de qualquer desses pressupostos (a) determina a imediata cessação da eficácia executiva do julgado, independentemente de ação rescisória ou, salvo em estritas hipóteses previstas em lei, de ação revisional, razão pela qual (b) a matéria pode ser alegada como matéria de defesa em impugnação ou em embargos do executado.

2. Afirma-se, nessa linha de entendimento, que a sentença que reconhece ao trabalhador ou servidor o direito a determinado percentual de acréscimo remuneratório deixa de ter eficácia a partir da superveniente incorporação definitiva do referido percentual nos seus ganhos.

3. Recurso extraordinário improvido” (RE 596.663-RJ; DJE de 25/11/2014; ênfase acrescentada).

10. A respeito da rubrica PCCS, cumpre destacar o posicionamento deste Tribunal contido no Acórdão 2.131/2006 – Plenário (rel. min. Benjamin Zymler):



"9.2. firmar o entendimento de que a MP n. 301/2006, posteriormente convertida na Lei n. 11.355/2006, regularizou o pagamento da parcela relativa ao adiantamento pecuniário de que cuida a Lei n. 7.686/1988 ('PCCS') aos servidores enquadrados no art. 1º dessa lei, tornando, por consequência, regular a inclusão dessa parcela nos atos de aposentadoria dos referidos servidores; (Vide Acórdão n. 911/2007 Plenário – Ata 14. Pedido de Reexame provido. Legalidade do ato.)"

11. Tem-se, portanto, que está pacificado que rubricas salariais como o PCCS devem ser transformadas em vantagem pessoal nominalmente identificada, sofrendo tão-somente os reajustes gerais dos servidores públicos federais e sem prejuízo de sua absorção por reajustes futuros concedidos à categoria.

12. Contudo há que se considerar que só fazem jus à aludida parcela, os servidores especificados no art. 1º da Lei 11.355/2006 a seguir transcrito:

"Art. 1º. Fica estruturada a Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, composta dos **cargos efetivos vagos regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, integrantes dos Quadros de Pessoal do Ministério da Previdência Social, do Ministério da Saúde, do Ministério do Trabalho e Emprego e da Fundação Nacional de Saúde - FUNASA** e dos cargos efetivos cujos ocupantes sejam: (Redação dada pela Lei n. 11.490, de 2007)

I - **integrantes da Carreira da Seguridade Social e do Trabalho**, instituída pela Lei n. 10.483, de 3 de julho de 2002; ou

II - **regidos pelo Plano de Classificação de Cargos**, instituído pela Lei n. 5.645, de 10 de dezembro de 1970, ou por planos correlatos, desde que lotados nos Quadros de Pessoal do Ministério da Previdência Social, do Ministério da Saúde e do Ministério do Trabalho e Emprego ou da Funasa, até 28 de fevereiro de 2006." (grifos acrescentados)

13. Nesse sentido, cumpre trazer à baila trecho do Voto do Ministro Benjamin Zymler que embasou o Acórdão 661/2016 – 1ª Câmara e que faz detalhado histórico acerca dessa questão do pagamento do PCCS:

"7. Com efeito, a questão relativa ao PCCS teve origem em decisão judicial que reconheceu o direito dos servidores dos extintos INPS, INAMPS e IAPAS aos reajustes legais, referentes aos meses de fevereiro a outubro de 1988, incidentes sobre a parcela denominada 'adiantamento do PCCS', os quais, à época própria, teriam sido indevidamente suprimidos sob o argumento, entre outros, de que a vantagem constituiria mera 'liberalidade' ou 'empréstimo', não se confundindo com as verbas salariais ordinárias.

8. Ocorre que, em setembro de 1992, por força da Lei 8.460/1992, o PCCS – inicialmente concedido sob a forma de adiantamento, a ser compensado quando do advento de um novo plano de classificação de cargos e salários – foi incorporado em definitivo à remuneração ordinária dos servidores. A partir daí, a continuidade do pagamento da vantagem, de forma destacada, tornou-se irregular, por caracterizar pagamento em duplicidade.

9. Nada obstante isso, por meio da Medida Provisória 146/2003, posteriormente convertida na Lei 10.855/2004, o Poder Executivo, buscando 'resolver definitivamente uma pendência existente entre os servidores e o INSS, tanto na esfera administrativa, quanto judicial' (cf. Exposição de Motivos Interministerial 00377/2003/MP/MPS), passou a admitir a continuidade da percepção do PCCS por todos aqueles que tinham a vantagem incluída em sua remuneração em rubrica específica, exceto os ocupantes dos cargos de Supervisor Médico Pericial, Auditor-Fiscal da Previdência Social e Procurador Federal, expressamente excluídos da esfera de incidência da referida lei (cf. art. 2º, § 1º).

10. Com a edição da Lei 11.355/2006, foi instituída nova estrutura remuneratória para os servidores integrantes da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho. De acordo com a referida norma, a opção pela nova carreira implicaria 'renúncia às parcelas de valores incorporados à remuneração por decisão administrativa ou judicial, **referentes ao adiantamento pecuniário** de que trata o art. 8º da Lei nº 7.686, de 2 de dezembro de 1988' (art. 2º, § 2º), renúncia essa 'limitada à diferença entre os valores de remuneração resultantes do vencimento básico vigente no mês de fevereiro de 2006 e os valores de remuneração resultantes do vencimento básico fixado para dezembro de 2011' (art. 2º, § 3º).



11. A Lei 11.490/2007 trouxe nova alteração, instituindo a parcela Diferença Pessoal Nominalmente Identificada. O dispositivo legal que instituiu a referida vantagem deu nova redação ao § 4º do art. 2º da Lei nº 11.355/2006, cujos termos passaram a ser os seguintes:

‘Art. 5º. A Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006, passa a vigorar com as seguintes alterações:

(...)

Art. 2º

(...)

§ 4º. Os valores incorporados à remuneração objeto da renúncia a que se refere o § 2º deste artigo que forem pagos aos servidores ativos, aos aposentados e aos pensionistas, por decisão administrativa ou judicial, no mês de fevereiro de 2006, **sofrerão redução proporcional à implementação das tabelas de vencimento básico de que trata o art. 7º desta Lei, e os valores excedentes serão convertidos em diferença pessoal nominalmente identificada, de natureza provisória, redutível na proporção acima referida, sujeita apenas ao índice de reajuste aplicável às tabelas de vencimentos dos servidores públicos federais, a título de revisão geral das remunerações e subsídios.**’

12. A partir de então, o entendimento desta Corte de Contas passou a ser o de que o valor da parcela Diferença Pessoal Nominalmente Identificada – DPNI (adiantamento pecuniário – PCCS) deve ser reduzido proporcionalmente à implantação das tabelas de vencimento básico constantes do Anexo IV da Lei nº 11.355/2006, sendo o seu pagamento admissível sob forma de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI somente na hipótese de haver valor excedente após a implementação total do plano de carreira, conforme previsto no § 5º do referido dispositivo (cf. Acórdãos nº 4967/2012-1ª Câmara e 1809/2013-2ª Câmara):

‘§ 5º. Concluída a implementação das tabelas, em dezembro de 2011, o valor eventualmente excedente continuará a ser pago como vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita apenas ao índice de reajuste aplicável às tabelas de vencimento dos servidores públicos federais, a título de revisão geral das remunerações e subsídios, respeitado o que dispõem os §§ 3º e 4º deste artigo.’

13. Com a edição da Lei nº 11.748/2008, as tabelas de vencimento constantes da Lei nº 11.355/2006 foram ajustadas de forma a serem definitivamente implementadas em julho de 2011, alterando os prazos inicialmente previstos nesta última lei, nos seguintes termos:

‘Art. 7º-A. A partir de 1º de março de 2008, **as tabelas de vencimento básico da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho serão implementadas, progressivamente, nos meses de março de 2008, fevereiro de 2009, julho de 2010 e julho de 2011**, conforme os valores constantes das tabelas de vencimento básico a que se refere o Anexo IV-A desta Lei.

Art. 7º-B. No cálculo dos valores dos vencimentos básicos referidos no art. 7º-A desta Lei, foram incorporados os valores correspondentes às parcelas de aumento dos vencimentos básicos, previstos no Anexo IV desta Lei.

Parágrafo único. **Concluída a implementação das tabelas a que se refere o art. 7º-A e o Anexo IV-A desta Lei, em julho de 2011, o valor eventualmente excedente, de que trata o § 4º do art. 2º desta Lei, continuará a ser pago como vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita apenas ao índice de reajuste aplicável às tabelas de vencimento dos servidores públicos federais, a título de revisão geral das remunerações e subsídios, respeitado o que dispõem os §§ 3º e 4º do art. 2º desta Lei.**

Art. 7º-C. Em função do disposto nos arts. 7º-A e 7º-B desta Lei, os prazos referidos nos §§ 3º e 5º do art. 2º desta Lei ficam alterados para julho de 2011.’

14. Observe-se que o parágrafo único do art. 7º-B introduzido pela Lei nº 11.784/2008 manteve a continuidade do pagamento da DPNI como VPNI somente após a implementação completa das tabelas constantes da Lei nº 11.355/2006, em julho de 2011. É dizer, o valor eventualmente excedente após julho de 2011 deveria ser pago sob a forma de VPNI, não mais sujeita a absorções decorrentes de aumentos salariais, mas tão somente aos reajustes gerais de vencimentos dos servidores públicos.

15. Por fim, com o advento da Lei nº 12.998/2014, a VPNI originada da DPNI foi transformada em ‘Diferença Individual’, nos seguintes termos:



‘Art. 30. **As vantagens previstas no § 5º do art. 3º da Lei nº 10.855, de 1º de abril de 2004, e no § 5º do art. 2º da Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006, ficam transformadas, a partir de 1º de janeiro de 2014, em Diferença Individual, a ser paga nos valores relativos à competência de dezembro de 2013, efetivamente percebidos pelo servidor**, e não servirá de base de cálculo de nenhuma vantagem ou gratificação, estando sujeita exclusivamente à atualização decorrente de revisão geral da remuneração dos servidores do Poder Executivo federal.’

16. Ou seja, o pagamento da Diferença Individual nos contracheques atuais só será legítimo na hipótese de haver resíduo de DPNI não absorvido após a implementação total da tabela na forma prevista na Lei nº 11.748/2008.”

14. Retornando ao caso concreto em análise, verifica-se a inclusão de rubrica decorrente de provimento judicial (PCCS) que deveria ter sido absorvida, razão pela qual acompanho os pareceres uniformes acostados a estes autos, os quais acolho como minhas razões de decidir.

15. À guisa de conclusão, cabe considerar ilegal a concessão de aposentadoria à interessada, negando registro ao respectivo ato.

16. Outrossim, de conformidade com o art. 262 do Regimento Interno/TCU, importa determinar ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado de Sergipe que faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa.

17. Deve-se igualmente determinar ao órgão de origem que comunique à beneficiária do ato sobre a deliberação do Tribunal, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação, caso esses não sejam providos. Após, documentos comprobatórios de que ela foi cientificada do julgamento desta Corte devem ser remetidos ao Tribunal.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8976/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC 011.885/2020-3.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessada: Mirian Leite da Silva Barbosa (234.794.855-53).
4. Unidade Jurisdicionada: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado de Sergipe.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
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 aprecia aposentadoria instituída no âmbito do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado de Sergipe;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor de Mirian Leite da Silva Barbosa, negando registro ao correspondente ato;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pela interessada, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado de Sergipe que:



9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.3.2. no prazo de 15 (quinze) dias, dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada, esclarecendo-lhe que o efeito suspensivo proveniente da interposição de recurso não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação sobre o presente acórdão, em caso de não provimento do recurso porventura impetrado;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, informe ao TCU as medidas adotadas, sem prejuízo de encaminhar comprovante sobre a data em que a interessada tomou conhecimento do contido no item anterior;

9.4. esclarecer ao órgão de origem que o novo ato de concessão a ser emitido deve:

9.4.1. estar livre das irregularidades indicadas neste processo;

9.4.2. ser submetido a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8976-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 027.328/2018-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de Extremoz/RN.

Responsáveis: Klauss Francisco Torquato Rêgo (502.774.644-04), prefeito nas gestões 2009/2012 e 2013/2016; e Joaz Oliveira Mendes da Silva (061.242.554-13), prefeito na gestão 2017/2020.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. PROGRAMAS BRASIL ALFABETIZADO – BRALF/2013 E DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA – PDDE/2015. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO E AUDIÊNCIA DO PREFEITO RESPONSÁVEL PELA APLICAÇÃO DOS RECURSOS E PELA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PDDE/2015. REJEIÇÃO DA DEFESA APRESENTADA. AUDIÊNCIA DO PREFEITO SUCESSOR, EM CUJO MANDATO ENCERROU-SE O PRAZO PARA PRESTAR CONTAS DO BRALF/2013. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se da tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE em face da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao Município de Extremoz/RN com base no Programa Brasil Alfabetizado – Bralf/2013 e no Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE/Qualidade/2015.

2. Para a execução dos mencionados programas, foram repassadas à municipalidade as seguintes quantias (peça 2, p. 4 e 27-28):

Programa	Data	Valor (R\$)	Ordens Bancárias



Bralf/2013	1º/07/2014	42.648,76	2014OB605063
	04/02/2015	4.728,03	2015OB605080
	04/02/2015	1.511,24	2015OB605046
PDDE/2015	05/02/2015	64.510,00	2015OB500351
	09/11/2015	106.080,00	2015OB817569

3. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das contas (peça 3) e a autoridade ministerial tomou conhecimento dessa conclusão (peça 4).

4. Neste Tribunal, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE promoveu as seguintes comunicações processuais:

a) Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo, prefeito nas gestões 2009/2012 e 2013/2016 (peça 12):

a.1) citação para recolher aos cofres do FNDE a totalidade dos recursos recebidos, atualizada monetariamente desde as respectivas datas até o efetivo recolhimento, e/ou apresentar alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Extremoz/RN no âmbito dos Programas Bralf/2013 e do PDDE/2015, em ofensa aos arts. 37, **caput**, e 70, parágrafo único, da Constituição Federal; ao art. 93 do Decreto-lei 200/1967; ao art. 66 do Decreto 93.872/1986; ao art. 5º, inciso III, alínea y, da Resolução CD/FNDE 44/2012; e ao art. 19, inciso II, da Resolução CD/FNDE 10/2013;

a.2) audiência para apresentar razões de justificativa quanto ao não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do PDDE/2015, encerrado em 30/04/2016, com ofensa ao art. 37, **caput**, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; ao art. 93 do Decreto-lei 200/1967; ao art. 66 do Decreto 93.872/1986; e ao art. 5º, §§ 1º e 2º, da Resolução CD/FNDE 15/2014;

b) Sr. Joaz Oliveira Mendes da Silva, Prefeito na gestão 2017-2020 (peça 11), audiência para apresentar razões de justificativa quanto ao não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Bralf/2013, encerrado em 26/05/2017, restando vulnerados o art. 37, **caput**, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; o art. 93 do Decreto-lei 200/1967; o art. 66 do Decreto 93.872/1986; e o art. 5º, inciso III, alínea y, da Resolução CD/FNDE 44/2012.

5. Apesar de regularmente notificado em seu endereço (peça 18), o Sr. Joaz Oliveira Mendes da Silva deixou transcorrer **in albis** o prazo para defesa.

6. O Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo apresentou defesa à peça 13, complementada pelos elementos à peça 16, os quais foram analisados no âmbito da SecexTCE, em instrução que ora transcrevo, no essencial, com ajustes de forma (peça 21):

“EXAME TÉCNICO

10. Alegações de Defesa/Razões de Justificativas do Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo (peça 13 e 16):

10.1. Quanto ao BRALF/2013, o responsável [mencionou] que, apesar [de os] recursos terem sido liberados pelo FNDE em 2013, a omissão na prestação de contas ocorreu por motivos alheios a sua vontade, a exemplo do que teria ocorrido com todos os municípios do país, em face da disponibilização do sistema SIGPC, por parte do próprio FNDE, que somente ocorreu no exercício de 2017.

10.1.1. Assim, o FNDE fixou prazo de até 26/5/2017 para os procedimentos necessários relativos à referida prestação de contas, ou seja, já sob a responsabilidade da gestão sucessora do recorrente, que se encerrou em 31/12/2016, de acordo com a Súmula 230 deste Tribunal.

10.2. Quanto ao PDDE/2015, o responsável citou que, [devido ao] elevado número de unidades escolares existentes no Município, existiram questões de toda ordem na aplicação desses recursos, os quais são executados diretamente pelas direções dessas unidades escolares.

10.2.1. Relatou que, em 2015, com a mudança das diretorias das unidades escolares, eleitas para biênios, houve descompasso na administração das unidades e desses recursos, inclusive pela falta de conhecimento dos novos dirigentes, fato que veio à tona no momento em que o órgão centralizador recebeu as [prestações de] contas individuais das unidades para consolidação.



10.2.2. Desse modo, informou que a Secretaria Municipal de Educação, à época, teve de contratar escritório para recompor todo o acervo documental representativo desses procedimentos, fato [ocorrido] no final do mandato do recorrente, sendo que grande parte dessa documentação foi recebida pela atual administração, a qual não se dignou em dar andamento aos procedimentos, a exemplo do que ocorreu com o BRALF.

10.3. Ressaltou que existe orientação expressa da atual administração em não permitir o acesso de seus prepostos aos arquivos da edilidade. Desse modo, ele [ingressou] com ação de exibição de documentos, para [elaborar a defesa nestes] autos, e se dispôs a indicar pessoas que possam auxiliar nas buscas de tais documentos, caso esse acesso seja permitido, como já foi recomendado, por mais de uma vez, pela Procuradoria da República do Estado no Rio Grande do Norte, como forma de atender perquirições da mesma espécie, todavia sem sucesso (peça 13, p. 6-10).

10.4. Por fim, requereu em 28/1/2019 (peça 13, p. 4):

‘A suspensão do processo, até que sejam ultimadas as providências necessárias [à] elucidação das questões elencadas, em razão de restar comprovada a inexistência de dolo ou má fé de parte do recorrente, devendo a cópia da ação de exibição de documentos que está sendo manejada contra a atual administração municipal, ou obrigação de fazer, conforme o caso, ser apensada aos autos nos próximos dias, após a sua formalização junto a Justiça do nosso Estado.’

10.5. Em 26/2/2019, o responsável protocolou cópias da [petição] inicial e [do] registro do ajuizamento da ‘ação de obrigação de fazer c/c prestação de contas com pedido de liminar’, de 20/02/2019 (Processo 0801402-63.2019.4.05.8400, peça 16).

11. Análise:

11.1. Inicialmente, cabe destacar que, nas fases anteriores desta TCE, o Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo não se manifestou quanto às irregularidades que lhe foram imputadas, mantendo-se omissor, conforme registrado no Relatório de Tomada de Contas Especial 56/2018 (peça 2, p. 60-61).

11.2. Quanto ao BRALF/2013, embora o prazo para prestação de contas, 26/5/2017, tenha ocorrido na gestão sucessora, sendo desta última, de acordo com a Súmula 230 deste Tribunal, a responsável por prestar as contas no SIGPC, não há comprovação de que o Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo tenha adotado tempestivamente as medidas que lhe competia[m] para comprovar a boa e regular gestão dos recursos por ele executados. Assim, rejeita[m]-se as alegações de defesa quanto a este tópico.

11.3. Quanto ao PDDE/2015, além do dever de comprovar a boa e regular gestão dos recursos (...), cabia ao responsável o dever de apresentar a prestação de contas consolidada, em 30/4/2016.

11.4. Frisa-se que quando as unidades escolares não agem de acordo com a legislação, cabe ao gestor municipal efetivar os registros correspondentes às [Unidades Executoras] inadimplentes com prestação de contas, bem como os concernentes às que regularizarem suas pendências.

11.5. Desse modo, rejeita[m]-se as alegações de defesa do responsável, pois ele não logrou êxito em comprovar que adotou as providências necessárias previstas no art. 20 da Resolução CD/FNDE 15, de 10/7/2014.

11.6. Por fim, tendo em vista que as irregularidades imputadas ao responsável estão claramente demonstradas nos autos, não se vislumbra possível afastá-las pelo ajuizamento de Ação de Obrigação de Fazer, Com Pedido de Liminar.

11.7. Nesse contexto, destaca-se que esta Corte possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica (Lei 8.443/92), de modo que a existência de ação judicial sobre mesma matéria não obsta o exercício do controle externo, dado o princípio da independência das instâncias cível, penal e administrativa (Acórdão 3482/2019-TCU-Segunda Câmara, Relator André de Carvalho; Acórdão 3469/2019-TCU-Segunda Câmara, Relator Raimundo Carreiro; Acórdão 3461/2019-TCU-Segunda Câmara, Relator Aroldo Cedraz, dentre outros)

11.8. Com isso, a defesa não logrou êxito em comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados à conta do Programa Brasil Alfabetizado (BRALF/2013) e do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE/Qualidade/2015). Dessa forma, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas.



CONCLUSÃO

12. O Sr. Joaz Oliveira Mendes da Silva deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo suas contas ser, desde logo, julgadas irregulares, condenando-o a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

13. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo e, considerando a análise promovida no item 11 desta instrução, sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º, do RI/TCU.

14. Sobre a prescrição da pretensão punitiva, cabe registrar que, em incidente de uniformização de jurisprudência (Acórdão 1441/2016-Plenário), o TCU decidiu pela aplicação do prazo prescricional de 10 anos, contado da ocorrência do fato irregular e interrompido pela citação, audiência ou oitiva da parte.

15. Considerando que os fatos irregulares ocorreram entre 2014 e 2015 (data utilizada para cálculo do débito referente ao BRALF/2013) e 30/4/2016 (data do prazo final para a apresentação da prestação de contas do PDDE/2015) e que a manifestação do Secretário da Secex/TCE aquiescendo com a citação data de 11/9/2018 (peça 10), conclui-se pela não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU.”

7. Diante da análise acima transcrita, a proposta de encaminhamento uniforme da Secex/TCE (peças 21-23), que contou com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (peça 24), é a seguinte:

7.1. considerar revel o Sr. Joaz Oliveira Mendes da Silva para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

7.2. julgar irregulares as contas do Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **a** e **c**, da Lei 8.443/1992;

7.3. condenar o Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo, a teor dos arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Valor (R\$)	Data
42.648,76	1º/07/2014
6.239,27	04/02/2015
64.510,00	05/02/2015
106.080,00	09/11/2015

7.4. aplicar ao Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, **a**, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

7.5. julgar irregulares as contas do Sr. Joaz Oliveira Mendes da Silva, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **a**, § 2º, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei;

7.6. aplicar ao Sr. Joaz Oliveira Mendes da Silva a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, **a**, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

7.7. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

7.8. autorizar, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, caso solicitado, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, esclarecendo aos responsáveis que a falta de



pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

7.9. encaminhar cópia da deliberação a ser proferida:

7.9.1. à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para ajuizamento das ações cabíveis;

7.9.2. aos responsáveis, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao Assessor Especial do Controle Interno do FNDE, nos termos do Memorando-Circular 58/2018-Segecex, para ciência.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame a Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE em decorrência da omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos ao Município de Extremoz/RN para a execução do Programa Brasil Alfabetizado – Bralf/2013, no valor original de R\$ 48.888,03, e pelo Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE/2015, no montante de R\$ 170.590,00.

2. A Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE realizou a citação do Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo, prefeito nas gestões 2009/2012 e 2013/2016, para que recolhesse aos cofres do FNDE a totalidade dos recursos em questão, atualizada monetariamente desde as respectivas datas até o efetivo recolhimento, e/ou apresentasse alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Extremoz/RN.

3. Adicionalmente, a Unidade Técnica promoveu a audiência do mencionado Responsável e de seu sucessor, o Sr. Joaz Oliveira Mendes da Silva, prefeito na gestão 2017/2020, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos pelos Programas PDDE/2015 e Bralf/2013, respectivamente, cujos prazos encerraram-se em 30/04/2016 e 26/05/2017.

4. O Sr. Joaz Oliveira Mendes da Silva deixou transcorrer **in albis** o prazo para defesa, devendo ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

5. O Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo trouxe aos autos suas alegações de defesa e razões de justificativa (peça 13), assim resumidas pela Unidade Técnica (peça 21):

a) a omissão na prestação de contas do Bralf/2013 ocorreu porque o FNDE somente disponibilizou o Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SiGPC em 2017, fixando o prazo para prestação de contas até 26/05/2017, já sob a responsabilidade da gestão sucessora do recorrente, de acordo com a Súmula 230 deste Tribunal;

b) quanto ao PDDE/2015, mencionou que houve mudança das diretorias das unidades escolares e descompasso na administração desses recursos, pela falta de conhecimento dos novos dirigentes; quando a Secretaria Municipal de Educação recebeu as prestações de contas individuais das unidades escolares para consolidação, já no final do mandato do defendente, teve de contratar escritório de contabilidade para recompor o acervo documental representativo desses procedimentos;

c) grande parte da documentação foi recebida pela atual administração, a qual não se dignou em dar andamento aos procedimentos, a exemplo do que ocorreu com o Bralf;

d) efetuou requerimentos à Prefeitura para ter acesso aos documentos, sem sucesso;

e) trouxe aos autos cópia da petição inicial de ação de exibição de documentos formalizada junto à Justiça estadual contra a atual administração municipal;

f) requer a suspensão do processo, até que sejam ultimadas as providências necessárias à elucidação das questões elencadas.

6. Ao analisar os elementos de defesa, a SecexTCE consignou que, embora o prazo para prestação de contas do Bralf/2013 tenha se encerrado em 26/05/2017, já no mandato do Sr. Joaz Oliveira Mendes da



Silva, o Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo não comprovou que adotou tempestivamente as medidas que lhe competiam para demonstrar a sua boa e regular atuação.

7. No tocante ao PDDE/2015, a Unidade Técnica assinalou que o Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo não comprovou ter efetivado os registros correspondentes às Unidades Executoras inadimplentes com as prestações de contas, deixando de adotar as providências impostas no art. 20 da Resolução CD/FNDE 15/2014.

8. Considerando que o ajuizamento da ação de exibição de documentos não obsta o exercício do controle externo, a Unidade instrutiva propõe que a defesa do Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo seja rejeitada, julgando-se irregulares as suas contas, com fundamento no disposto no art. 16, inciso III, alíneas **a** e **c**, e que ele seja condenado ao pagamento da integralidade dos recursos recebidos e da multa prevista no art. 57; e que as contas do Sr. Joaz Oliveira Mendes da Silva sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 16, inciso III, alínea **a**, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I; todos os dispositivos mencionados pertencem à Lei 8.443/1992.

9. Não é demais lembrar que incumbe ao gestor de recursos federais o ônus de comprovar que os utilizou corretamente, demonstrando a sua efetiva destinação aos objetivos pretendidos, por meio de documentação apta a revelar o vínculo existente entre o gasto e a ação realizada, bem como o cumprimento de obrigações, nos termos das normas legais aplicáveis.

10. No tocante à prestação de contas dos recursos transferidos ao Município por força do Programa Brasil Alfabetizado – ciclo 2013, vigente no período de 13/12/2013 a 13/12/2015, a Resolução CD/FNDE 52/2013, de 11/12/2013, dispôs que:

Art. 31. A prestação de contas da execução financeira consiste na comprovação da execução da totalidade dos recursos recebidos, incluindo rendimentos financeiros e deverá ser enviada ao FNDE pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios até 30 de setembro do ano subsequente ao repasse dos recursos, por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) – Contas Online, na forma da Resolução CD/FNDE nº 2, de 18 de janeiro de 2012, e alterações posteriores.

11. Não obstante os repasses terem sido realizados em 2014 e 2015, o prazo para prestação de contas foi prorrogado para 26/05/2017 (peça 2, p. 17), devido à indisponibilidade do SiGPC, fato que atrai a responsabilidade do prefeito sucessor pela prestação de contas, nos termos do Enunciado 230 da Súmula de Jurisprudência do TCU:

“Súmula/TCU 230: compete ao prefeito sucessor apresentar a prestação de contas referente aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito e o prazo para adimplemento dessa obrigação vencer ou estiver vencido no período de gestão do próprio mandatário sucessor, ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público.”

12. Por não ter se desincumbido da obrigação de prestar contas dos recursos postos à disposição da Municipalidade nem ter adotado as medidas cabíveis para resguardo do patrimônio público, o Sr. Joaz Oliveira Mendes da Silva deve ter suas contas julgadas irregulares, nos termos do art. 16, inciso III, alínea **a**, da Lei 8.443/1992, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, em conformidade com o disposto pelo art. 19, parágrafo único, do referido diploma.

13. Contudo, a responsabilidade do prefeito sucessor pela prestação de contas não exime o Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo, gestor dos recursos, de demonstrar o seu correto uso. A afirmação de que fez requerimentos junto à Prefeitura para obter documentos sonegados não veio acompanhada de comprovação de que o responsável buscou os meios administrativos e/ou judiciais necessários para resguardar seus direitos.

14. Muito embora o órgão concedente tenha notificado o mencionado ex-gestor, na fase interna desta Tomada de Contas Especial, com o objetivo de obter a comprovação dos recursos, o responsável somente ajuizou a ação de exibição de documentos contra seu sucessor em 22/02/2019, perante a 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte (peça 16), após a citação por este Tribunal, aperfeiçoada em 21/01/2019 (peça 14).



15. Por não haver demonstrado a correta destinação dos recursos recebidos por força do Programa Brasil Alfabetizado/2013 nem a adoção tempestiva de medidas pertinentes, deve ter suas contas julgadas irregulares, com apoio do art. 16, inciso III, alínea **c**, da Lei 8.443/1992.

16. No que tange ao Programa Dinheiro Direto na Escola/2015, o art. 2º da Resolução CD/FNDE 15/2014 dispõe que cabia às Unidades Executoras encaminhar prestações de contas às Entidades Executoras (Prefeitura), até o último dia útil de janeiro do ano subsequente à efetivação do crédito nas correspondentes contas correntes.

17. Como a segunda e última parcela dos recursos do PDDE/2015 foi transferida em 09/11/2015, a prestação de contas das unidades executoras era devida até o final de janeiro/2016, não podendo prosperar o argumento do Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo de que a insuficiência dos documentos recebidos das Unidades Executoras somente foi percebida ao final de seu mandato.

18. Ademais, nos termos do § 2º do mencionado art. 2º da Resolução CD/FNDE 15/2014, competia às Entidades Executoras analisar e julgar as prestações de contas recebidas das Unidades Executoras, representativas das escolas de suas redes de ensino, registrar os dados financeiros relativos à execução dos recursos no SiGPC e remetê-las ao FNDE até o último dia do mês de março do ano subsequente à efetivação do crédito nas correspondentes contas correntes.

19. Por não ter se desincumbido da obrigação de prestar contas referentes ao PDDE/2015, o Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo sujeitou-se a ter suas contas julgadas irregulares, com fundamento no disposto pelo art. 16, inciso III, alínea **a**, da Lei 8.443/1992. Não havendo notícia da destinação dos recursos atinentes ao referido Programa, vislumbra-se a existência de dano ao erário, o que enseja a irregularidade das presentes contas com fundamento no art. 16, inciso III, alínea **c**, da Lei 8.443/1992, bem como o dever de restituí-lo e a incidência de multa, nos termos dos arts. 19, **caput**, e 57 do referido diploma legal.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8977/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 027.328/2018-0.

2. Grupo: I; Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Klauss Francisco Torquato Rêgo (502.774.644-04) e Joaz Oliveira Mendes da Silva (061.242.554-13).

4. Entidade: Município de Extremoz/RN.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial.

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em decorrência da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos pelo Município de Extremoz/RN para a execução do Programa Brasil Alfabetizado – Bralf/2013 e do Programa Dinheiro Direto na Escola/2015.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **a** e **c**, e 19, **caput**, da Lei 8.443/1992;

9.2. condenar o Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo, com base no disposto nos arts. 19, **caput**, e 23, inciso III, alínea **a**, da Lei 8.443/1992, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a



data do efetivo recolhimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, nos termos da legislação em vigor:

Valor (R\$)	Data
42.648,76	1º/07/2014
4.728,03	04/02/2015
1.511,24	04/02/2015
64.510,00	05/02/2015
106.080,00	09/11/2015

9.3. julgar irregulares as contas do Sr. Joaz Oliveira Mendes da Silva, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **a**, e 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992;

9.4. aplicar ao Sr. Klauss Francisco Torquato Rêgo a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), e ao Sr. Joaz Oliveira Mendes da Silva a multa capitulada no art. 58, inciso I, do referido diploma legal, no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

9.6. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros de mora; multa: atualização monetária), esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.7. enviar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis e ao FNDE, para ciência.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8977-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC-027.623/2019-0

Natureza: Pensão Especial de Ex-Combatente.

Órgão: 10ª Região Militar do Comando do Exército.

Interessada: Benedita Regina Gonçalves (061.982.603-72).

SUMÁRIO: PESSOAL. PENSÃO ESPECIAL INSTITUÍDA POR EX-COMBATENTE. POSSIBILIDADE LEGAL DE ACUMULAÇÃO DA PENSÃO COM BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. LEGALIDADE DA CONCESSÃO. REGISTRO DO ATO.



RELATÓRIO

Adoto como parte deste Relatório a instrução inserta à peça 4, que contou com a anuência do escalão dirigente da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip (peças 4 e 5), a seguir transcrita com alguns ajustes de forma:

“1. Trata-se de ato de pensão especial de ex-combatente submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. Os atos foram cadastrados e disponibilizados ao TCU por intermédio do Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões (e-Pessoal), na forma do art. 2º, **caput** e incisos I a IV, e art. 4º, **caput**, da Instrução Normativa TCU 78/2018.

EXAME TÉCNICO

Procedimentos aplicados

2. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 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 e-Pessoal devem ser submetidos à crítica automatizada do próprio sistema, com base em parâmetros predefinidos.

3. Relativamente aos atos de admissão e concessão de aposentadoria, pensão e reforma, as rotinas de crítica das informações cadastradas nos sistemas informatizados de coleta de atos 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. As críticas aplicadas aos atos encontram-se discriminadas na opção Crítica do Sistema e-Pessoal.

5. 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.

6. 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. Em consulta realizada a finalidade detectar se há acumulações ilegais de benefícios previdenciários do presente ato, verificou-se que a Sra. **BENEDITA REGINA GONÇALVES** recebe amparo previdenciário por invalidez pago pelo INSS [previsto na] Lei nº 6.179/74, que institui amparo previdenciário para maiores de setenta anos de idade e para inválidos e assim se expressa em seu art. 1º:

‘Art 1º Os maiores de 70 (setenta) anos de idade e os inválidos, definitivamente incapacitados para o trabalho, que, num ou noutro caso, não exerçam atividade remunerada, **não auferam rendimento, sob qualquer forma, superior ao valor da renda mensal fixada no artigo 2º**, não sejam mantidos por pessoa de quem dependam obrigatoriamente e não tenham outro meio de prover ao próprio sustento, passam a ser amparados pela Previdência Social, urbana ou rural, conforme o caso, desde que:

I - Tenham sido filiados ao regime do INPS, em qualquer época, no mínimo por 12 (doze) meses, consecutivos ou não, vindo a perder a qualidade de segurado; ou

II - Tenham exercido atividade remunerada atualmente incluída no regime do INPS ou do FUNRURAL, mesmo sem filiação à Previdência Social, no mínimo por 5 (cinco) anos, consecutivos ou não; ou ainda

III - Tenham ingressado no regime do INPS após completar 60 (sessenta) anos de idade sem direito aos benefícios regulamentares.

(...)

§ 1º A renda mensal de que trata este artigo **não poderá ser acumulada com qualquer tipo de benefício concedido pela Previdência Social urbana ou rural, por outro regime**, salvo, na hipótese do item III, do artigo 1º, o pecúlio de que trata o § 3º, do artigo 5º, da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, na redação dada pelo artigo 1º, da Lei nº 5.890, de 8 junho de 1973.’



7. Assim, constata-se que a interessada não pode acumular o amparo pago acima com a pensão especial de ex-combatente, devendo optar por um dos benefícios pagos a ela, sendo oportuno informar ainda que o referido amparo previdenciário por invalidez foi concedido por meio de decisão judicial.

8. É oportuno informar que a interessada Sra. **BENEDITA REGINA GONÇALVES**, CPF 061.982.603-72, foi habilitada por decisão judicial que já transitou em julgado, conforme documentação anexada no formulário do E-Pessoal.

9. De acordo com as verificações realizadas, para o ato desta instrução, esta unidade técnica entende que o ato deve ser apreciado pela ilegalidade.

(...)

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. 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 considerar ILEGAL o ato em estudo, negando-lhe o registro e determinando ao Comando do Exército o que se segue:

a) no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos decorrentes do ato impugnado, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa a responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno/TCU;

b) dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, à Sra. **BENEDITA REGINA GONÇALVES**, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta dias), comprovante da referida ciência;

c) alerte a Sra. **BENEDITA REGINA GONÇALVES** que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos.

c) esclarecer à unidade de origem, com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno, que a concessão considerada ilegal poderá prosperar mediante a emissão e o encaminhamento a este Tribunal de novo ato concessório, escoimado das irregularidades apontadas nestes autos;

d) apresente a Sra. **BENEDITA REGINA GONÇALVES** o direito à opção por 01 dos benefícios que estão sendo pagos atualmente.”

2. O Ministério Público junto ao TCU, representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, discorda do encaminhamento sugerido pela unidade técnica, sob os seguintes fundamentos (peça 7):

“4. Compreendemos que a concessão de peça n.º 2 está regular, até porque o artigo 4.º da Lei n.º 8.059/1990 prevê que a pensão especial de ex-combatente é acumulável com benefícios previdenciários. Por isso, em nosso entender, a Corte de Contas poderá considerar legal a pensão ora em análise.

5. Em relação ao benefício previdenciário percebido por Benedita Regina Gonçalves, o qual não está sujeito a registro, consideramos pertinente propor determinação ao INSS para que promova a revisão do amparo a ela pago, dado que está configurada a acumulação com outra fonte de renda, o que seria incompatível com a continuidade do pagamento da assistência previdenciária da Lei n.º 6.179/1974.

6. Em razão do exposto, com as vênias de estilo por divergir do encaminhamento oferecido pela Sefip às peças n.ºs 4 e 5, esta representante do Ministério Público de Contas propõe ao Tribunal que:

6.1. considere legal e ordene o registro ao ato de peça n.º 2, relativo ao ato de reversão da pensão especial do ex-combatente Jacinto Eleodoro Gonçalves em favor de Benedita Regina Gonçalves (CPF n.º 061.982.603-72);

6.2. determine à Diretoria de Benefícios do INSS que envie providências no sentido que seja revisto o pagamento do amparo previdenciário por invalidez ao trabalhador rural, concedido à beneficiária Benedita Regina Gonçalves (CPF n.º 061.982.603-72), com número de benefício n.º 047.099.207-7, uma vez que a interessada recebe pensão especial de ex-combatente na 10ª Região Militar do Comando do Exército, o que seria vedado pelo § 1.º do artigo 1.º da Lei n.º 6.179/1974.”

É o Relatório.



PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata o presente processo do ato de reversão de pensão especial de ex-combatente deferido pela 10ª Região Militar do Comando do Exército.

2. A pensão é percebida pela Sra. Benedita Regina Gonçalves, filha do instituidor Jacinto Eleodoro Gonçalves, falecido em 2/2/1992.

3. Após analisar os autos, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip opinou pela ilegalidade da concessão e negativa de registro do correspondente ato, sob o fundamento de que a interessada acumula a pensão especial ora em exame com o “amparo previdenciário” pago ao portador de invalidez pelo Instituto Nacional de Previdência Social – INSS, com base na Lei 6.179/1974.

4. Vereda outra, o Ministério Público de Contas conferiu exegese antípoda ao tema. Para o **Parquet**, a concessão em questão está regular, porquanto o art. 4º da Lei 8.059/1990 prevê que a pensão especial de ex-combatente é acumulável com benefícios previdenciários. Em consequência, sugere ao Tribunal que considere legal a pensão de que cuidam os autos.

5. Quanto ao benefício previdenciário percebido pela Sra. Benedita Regina Gonçalves por força da precitada Lei 6.179/1974, o MP/TCU propõe dirigir determinação ao INSS para que promova a revisão desse “amparo”, uma vez que está configurada a acumulação com outra fonte de renda, o que seria incompatível com a continuidade do pagamento dessa assistência previdenciária.

6. Fixados os encaminhamentos dissonantes para o processo, passo à apreciação da matéria. De acordo com a Lei 8.059/1990, que dispõe sobre a pensão especial devida aos ex-combatentes da 2ª Guerra Mundial e a seus dependentes, a pensão em questão pode ser acumulada com benefícios previdenciários. Para melhor compreensão do tema, reproduzo o comando legal de referência: “art. 4º. A pensão é inacumulável com quaisquer rendimentos percebidos dos cofres públicos, exceto os benefícios previdenciários.”

7. Percebe-se que o dispositivo assenta a “regra geral” da não acumulação da pensão especial com rendimentos decorrentes dos cofres públicos, mas exclui da “regra de proibição” os benefícios previdenciários, que podem ser recebidos concomitantemente com pensão especial de ex-combatente.

8. Registre-se ainda que a Sra. Benedita Regina Gonçalves teve seu direito à pensão especial da Lei 8.059/1990 reconhecido por decisão judicial havida no processo 0017128-21.2011.4.05.8100, que tramitou no Juízo da 1ª Vara Federal do Estado do Ceará e foi confirmada pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região (peça 6).

9. Já a Lei 6.179/1974, que instituiu o “amparo previdenciário” para maiores de 70 (setenta) anos de idade e para inválidos, não permite a acumulação dessa vantagem com outros benefícios decorrentes do Regime Geral da Previdência Social – RGPS ou de qualquer outro regime, consoante sobressai do diploma legal:

“Art 1º Os maiores de 70 (setenta) anos de idade e os inválidos, definitivamente incapacitados para o trabalho, que, num ou noutro caso, não exerçam atividade remunerada, **não auferam rendimento, sob qualquer forma, superior ao valor da renda mensal fixada no artigo 2º**, não sejam mantidos por pessoa de quem dependam obrigatoriamente e não tenham outro meio de prover ao próprio sustento, passam a ser amparados pela Previdência Social, urbana ou rural, conforme o caso, desde que:

aos benefícios regulamentares.

(...)

§ 1º A renda mensal de que trata este artigo **não poderá ser acumulada com qualquer tipo de benefício concedido pela Previdência Social urbana ou rural, por outro regime**, salvo, na hipótese do item III, do artigo 1º, o pecúlio de que trata o § 3º, do artigo 5º, da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, na redação dada pelo artigo 1º, da Lei nº 5.890, de 8 junho de 1973.”

10. Diante do bloco normativo precitado, sobressaem duas conclusões: a) a pensão especial de ex-combatente de que trata a Lei 8.059/1990 pode ser acumulada com benefícios previdenciários (v. itens 6 e



7 acima); e b) o “amparo” da Lei 6.179/1974 não pode ser pago concomitante com benefícios decorrentes tanto do Regime Geral de Previdência Social quanto de outro regime.

11. Percebe-se que não há irregularidade, **per si**, na pensão especial em exame. A desconformidade com o ordenamento jurídico está no recebimento do “amparo” com a pensão. Por conseguinte, entendendo que a pensão em questão deve ser considerada legal, conferindo-se registro ao ato.

12. Acerca do benefício previdenciário de que cuida a Lei 6.179/1974, que não está sujeito a registro por parte desta Corte, deve ser dirigida determinação ao INSS para que adote medidas referentes à revisão desse “amparo”, haja vista a proibição de acumulação com outra fonte de renda, na linha do que sugeriu o MP/TCU.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8978/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC-027.623/2019-0.
2. Grupo: II; Classe de Assunto: V – Pensão Especial de Ex-Combatente.
3. Interessada: Benedita Regina Gonçalves (061.982.603-72).
4. Órgão: 10ª Região Militar do Comando do Exército.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
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 reversão de pensão especial de ex-combatente deferido pela 10ª Região Militar do Comando do Exército em favor da beneficiária Benedita Regina Gonçalves, filha do instituidor Jacinto Eleodoro Gonçalves.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU em:

9.1. considerar legal a concessão de pensão especial deferida à Sra. Benedita Regina Gonçalves, conferindo registro ao correspondente ato;

9.2. determinar:

9.2.1. à 10ª Região Militar do Comando do Exército que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência deste Acórdão, dê ciência do inteiro teor desta Deliberação à Sra. Benedita Regina Gonçalves;

9.2.2. ao Instituto Nacional de Previdência Social que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, adote medidas para rever o pagamento do “amparo previdenciário” previsto na Lei 6.179/1974, concedido à Sra. Benedita Regina Gonçalves (CPF: 061.982.603-72), encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, informações acerca das providências tomadas pela autarquia.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8978-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.



GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 033.965/2019-6

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Alto Alegre/RR.

Responsável: José de Arimatéia da Silva Viana (383.579.412-49).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS ORIUNDOS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE). OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO COM APLICAÇÃO DE MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução lavrada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – Secex-TCE, cuja proposta de encaminhamento foi corroborada pelas instâncias superiores da unidade técnica e pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico (peças 32 a 35):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de José de Arimatéia da Silva Viana (CPF: 383.579.412-49), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2013.

HISTÓRICO

2. Em 18/12/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1194/2019.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Alto Alegre - RR, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2013, totalizaram R\$ 106.944,00 (peça 4).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

‘Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Alto Alegre - RR, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2013, cujo prazo encerrou-se em 30/6/2014.’

5. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 15), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 106.944,00, imputando-se a responsabilidade a José de Arimatéia da Silva Viana, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 3/9/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 16), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 17 e 18).

8. Em 11/9/2019, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 19).

9. Na instrução inicial (peça 23), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela



necessidade de realização de citação e audiência para as irregularidades abaixo:

9.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Alto Alegre - RR, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2013, cujo prazo encerrou-se em 30/6/2014.

9.1.1. Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 6.

9.1.2. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Resolução CD/FNDE nº 26, de 17/06/2013.

9.2. Débitos relacionados ao responsável José de Arimatéia da Silva Viana (CPF: 383.579.412-49):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/3/2013	13.368,00
2/4/2013	13.368,00
19/7/2013	13.368,00
2/8/2013	13.368,00
3/9/2013	13.368,00
2/10/2013	13.368,00
5/11/2013	13.368,00
18/12/2013	13.368,00

9.2.1. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

9.2.2. **Responsável:** José de Arimatéia da Silva Viana (CPF: 383.579.412-49).

9.2.2.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2013, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/6/2014.

9.2.2.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2013.

9.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

10. Encaminhamento: citação.

10.1. **Irregularidade 2:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), cujo prazo encerrou-se em 30/6/2014.

10.1.1. Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 6.

10.1.2. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Resolução CD/FNDE nº 26, de 17/06/2013.

10.1.3. **Responsável:** José de Arimatéia da Silva Viana (CPF: 383.579.412-49).

10.1.3.1. **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 30/6/2014.

10.1.3.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2013.

10.1.3.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

11. Encaminhamento: audiência.



12. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 25), foram efetuadas citação e audiência do responsável, nos moldes adiante:

a) José de Arimatéia da Silva Viana - promovida a citação e audiência do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 9787/2019 – Secex-TCE (peça 27)
 Data da Expedição: 8/11/2019
 Data da Ciência: **14/11/2019** (peça 28)
 Nome Recebedor: **Pedrina Eftane Rodrigues Dias (peça 31)**
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço na base de dados da Receita Federal (peça 26).
 Fim do prazo para a defesa: 29/11/2019

13. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 29), informamos que as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

14. Transcorrido o prazo regimental, o responsável José de Arimatéia da Silva Viana permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

15. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 1/7/2014, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 30/6/2014, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

15.1. José de Arimatéia da Silva Viana, por meio do ofício acostado à peça 2, recebido em 31/7/2018, conforme AR (peça 3).

Valor de Constituição da TCE

16. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 é de R\$ 137.290,82, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

17. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos no Tribunal:

Responsável	Processos
José de Arimatéia da Silva Viana	031.739/2015-6 (TCE, encerrado), 029.178/2014-2 (RA, encerrado), 019.853/2018-1 (TCE, aberto), 023.299/2017-7 (TCE, aberto), 031.689/2017-5 (REPR, aberto), 033.966/2019-2 (TCE, aberto), 036.542/2019-9 (TCE, aberto), 002.692/2020-1 (TCE, aberto), 040.920/2019-4 (TCE, aberto), 022.195/2019-0 (TCE, aberto), 002.681/2020-0 (TCE, aberto) e 038.403/2019-6 (CBEX, encerrado)

18. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

19. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de



2004, **in verbis**:

‘Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado (...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

20. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em ‘mãos próprias’. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

21. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

‘São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro JOSÉ JORGE);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDI CEDRAZ).’

22. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do ‘AR’ no endereço do destinatário:



‘Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.’

Da revelia do responsável José de Arimatéia da Silva Viana

23. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU (vide parágrafos acima) no sistema CPF da Receita (peça 26). A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada conforme detalhamento a seguir:

23.1. José de Arimatéia da Silva Viana, ofício 9787/2019 - Secex-TCE (peça 27), recebido em 14/11/2019, conforme AR061386591CC (peça 28).

24. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

25. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: ‘Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.’

26. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

27. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

28. Em consulta ao sistema corporativo do instaurador (SIGPC), realizada na data de 3/3/2020 (peça 30), verifica-se que o responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente.

29. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

30. Dessa forma, o responsável José de Arimatéia da Silva Viana deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Prescrição da Pretensão Punitiva

31. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

32. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu



em 1º/7/2014, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 26/9/2019.

Cumulatividade de multas

33. Quanto à possibilidade de aplicação cumulativa das multas dos arts. 57 e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, ainda que seja adequada a realização de citação e audiência do responsável, por força do disposto no art. 209, §4º, do Regimento Interno do TCU, o Tribunal reconhece que existe relação de subordinação entre as condutas de ‘não comprovação da aplicação dos recursos’ e de ‘omissão na prestação de contas’, sendo a primeira consequência da segunda, o que enseja, na verificação das duas irregularidades, a aplicação da multa do art. 57, com o afastamento da multa do art. 58, inciso I, em atenção ao princípio da absorção (Acórdão 9579/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo; Acórdão 2469/2019 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Sherman).

34. Conforme leciona Cezar Bitencourt (Tratado de Direito Penal: parte geral - 8ª Edição - São Paulo: Saraiva, 2003. Pg. 565), na absorção, ‘(...) a pena do delito mais grave absorve a pena do delito menos grave, que deve ser desprezada’. No caso concreto, a ‘omissão no dever de prestar contas’, embora seja uma irregularidade autônoma, funciona como fase ou meio para a consecução da ‘não comprovação da aplicação dos recursos’, havendo clara relação de interdependência entre essas condutas. Dessa forma, recaindo as duas ocorrências num mesmo gestor, deve prevalecer a pena do delito mais grave, qual seja, a multa do art. 57, da Lei 8.443/1992.

35. Cumpre observar, ainda, que a conduta do responsável, consistente nas irregularidades ‘não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas’ e ‘não cumprimento do prazo para apresentação de prestação de contas pelo gestor dos recursos’, configura violação não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, eis que, em última análise, ocorre o comprometimento da necessária satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à disposição da municipalidade, por força do instrumento de repasse em questão. Nesses casos, em que fica evidente a falta de transparência e lisura, não há como afastar as suspeitas sempre presentes de que a totalidade dos recursos públicos federais, transferida ao município, tenha sido integralmente desviada, em prol de gestor ímprobo, ou de pessoas por ele determinadas, a revelar grave inobservância de dever de cuidado no trato com a coisa pública, isto é, ato praticado com culpa grave, pois, na espécie, a conduta do responsável se distancia daquela que seria esperada de um administrador público minimamente diligente, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018 (Acórdão 1689/2019-Plenário, Relator: Ministro AUGUSTO NARDES; Acórdão 2924/2018-Plenário, Relator: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO; Acórdão 2391/2018-Plenário, Relator: Ministro BENJAMIN ZYMLER).

CONCLUSÃO

36. Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, verifica-se que o responsável José de Arimatéia da Silva Viana não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

37. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

38. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

39. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente



recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

40. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 22.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o responsável José de Arimatéia da Silva Viana (CPF: 383.579.412-49), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas a e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável José de Arimatéia da Silva Viana (CPF: 383.579.412-49), condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea **a**, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável José de Arimatéia da Silva Viana (CPF: 383.579.412-49):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/3/2013	13.368,00
2/4/2013	13.368,00
19/7/2013	13.368,00
2/8/2013	13.368,00
3/9/2013	13.368,00
2/10/2013	13.368,00
5/11/2013	13.368,00
18/12/2013	13.368,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 3/3/2020: R\$ 173.532,01

c) aplicar ao responsável José de Arimatéia da Silva Viana (CPF: 383.579.412-49), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea **a**, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) esclarecer ao responsável José de Arimatéia da Silva Viana (CPF: 383.579.412-49) que, caso se demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não se justifique a omissão da prestação de contas, o débito poderá ser afastado, mas permanecerá a irregularidade das contas, dando-se ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

g) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o



fundamentarem à Procuradoria da República no Estado de RR, nos termos do à § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

h) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Nesta oportunidade, examina-se a Tomada de Contas Especial de responsabilidade do Sr. José de Arimatéia da Silva Viana, Prefeito de Alto Alegre/RR, no período de 1º/1/2013 a 31/12/2016, em razão da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2013, cujo prazo para prestar contas encerrou-se em 30/6/2014.

2. Para a consecução dos objetivos do programa, que, à época, era normatizado pela Resolução CD/FNDE 26, de 17/06/2013, foram repassados ao município de Alto Alegre/RR recursos federais no montante total de R\$ 106.944,00 (peça 4).

3. O tomador de contas glosou a integralidade das despesas pagas com recursos transferidos por força do ajuste em questão, imputando a responsabilidade pelo dano ao Sr. José de Arimatéia da Silva Viana.

4. Neste Tribunal, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – Secex/TCE promoveu a citação e a audiência do responsável a fim de que recolhesse, com os acréscimos legais, o valor original do débito apurado e/ou apresentasse as alegações de defesa e razões de justificativa quanto à:

4.1. não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas (citação); e

4.2. não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que encerrou-se em 30/6/2014 (audiência).

5. A citação e a audiência se deram por meio do encaminhamento do Ofício 9.787/2019 – Secex-TCE (peça 27) para o endereço pesquisado no sistema CPF da Receita Federal, cujo recebimento pelo responsável ocorreu em 14/11/2019 (peça 28). O Sr. José de Arimatéia da Silva Viana, todavia, não encaminhou sua defesa ao TCU nem recolheu o valor do débito, situação que caracteriza a sua revelia e autoriza o prosseguimento do feito, a teor da disposição do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

6. A análise de mérito foi realizada pela Secex/TCE que, com o endosso do representante do Ministério Público junto a este Tribunal (peça 35), à unanimidade, sugeriu julgar irregulares as contas do ex-gestor citado, a sua condenação ao recolhimento integral da dívida, assim como a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, proporcional ao dano.

7. Manifesto minha anuência com as proposições emanadas pelas instâncias técnicas deste Tribunal, cujas conclusões acolho como razões de decidir. De fato, o conjunto de documentos constantes dos autos não permite afirmar o correto emprego dos recursos públicos na execução das ações acima relacionadas, em razão da ausência da prestação de contas do Pnae/2013, a qual deveria conter documentação idônea capaz de comprovar as despesas porventura realizadas.

8. No caso em discussão, o prazo para a prestação de contas venceu em 30/6/2014, ainda durante o mandato do Sr. José de Arimatéia da Silva Viana.



9. Cumpre ressaltar que, na condição de gestor público, o responsável tem o ônus de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, a teor das disposições dos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986.

10. Considerando que, tanto na fase interna desta TCE quanto após a citação e a audiência promovidas por este Tribunal, o ex-alcaide deixou de apresentar a prestação de contas com a documentação comprobatória das despesas referente ao aludido programa, não há elementos para que se avalie a adequabilidade da destinação dada a tais recursos.

11. Assim, e diante da revelia do Sr. José de Arimatéia da Silva Viana, que esteve à frente da prefeitura de Alto Alegre/RR à época da gestão dos recursos ora reclamados, deve o ex-prefeito ter suas contas julgadas irregulares e ser condenado ao pagamento do débito apurado.

12. Nestes autos, o ato de ordenação da citação se deu em 26/09/2019 (peça 24) e a data final para o envio da prestação de contas era 30/6/2014. Assim, com base nos termos do Acórdão 1.441/2016-Plenário (redator Min. Walton Alencar Rodrigues) – o qual uniformizou a jurisprudência do TCU acerca da questão prescricional, e fixou o entendimento de que se aplica o prazo geral de prescrição de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, segundo o art. 189 do Código Civil –, verifica-se a não incidência da prescrição da pena no presente caso, podendo o Tribunal aplicar a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 ao responsável arrolado nestes autos.

13. Sobre a possibilidade de imposição cumulativa das multas previstas nos arts. 57 e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 (haja vista que o ex-alcaide foi instado a se manifestar nos autos mediante audiência e citação por ocorrências distintas, v. item 4 acima), acolho a sugestão da unidade técnica de aplicar somente a pena pecuniária proporcional ao dano capitulada no art. 57 da Lei 8.443/1992, por absorção da irregularidade menos gravosa e que, em tese, ensejaria a imputação da multa a que se refere o art. 58 da mesma lei (no caso, a “não apresentação da prestação de contas do Pnae/2013”). Em idêntica exegese, alinho os Acórdãos 8.024/2016 (rel. Min. Ana Arraes) e 13.065/2019 (rel. min. Aroldo Cedraz), ambos da 2ª Câmara, e o Acórdão 633/2020 – 1ª Câmara (de minha relatoria).

14. Cumpre ainda autorizar o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, caso solicitado, e a cobrança judicial, bem como encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Procuradoria da República no Estado de Roraima, com fundamento no art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8979/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC 033.965/2019-6.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: José de Arimatéia da Silva Viana (383.579.412-49).
4. Entidade: Município de Alto Alegre/RR.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação contra o Sr. José de Arimatéia da Silva Viana, em razão da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2013.



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **a**, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. José de Arimatéia da Silva Viana, condenando-o ao pagamento das quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das correspondentes datas até a efetiva quitação, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida a favor do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, na forma da legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/3/2013	13.368,00
2/4/2013	13.368,00
19/7/2013	13.368,00
2/8/2013	13.368,00
3/9/2013	13.368,00
2/10/2013	13.368,00
5/11/2013	13.368,00
18/12/2013	13.368,00

9.2. aplicar ao Sr. José de Arimatéia da Silva Viana a multa capitulada no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros de mora; multa: atualização monetária), esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado de Roraima, com fundamento no art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8979-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC-034.740/2018-0

Natureza: Pensão Militar.

Unidade Jurisdicionada: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.



Interessadas: Ana Maria Lima de Resende (091.907.947-45), Danielle Ferreira Chavante (096.346.107-90), Janira Andrade Pereira (976.340.694-34), Marcia Camacho Argollo (336.419.357-68) e Susy Danielle Andrade Pereira (036.146.884-96).

SUMÁRIO: PENSÃO MILITAR. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. DESCUMPRIMENTO DAS REGRAS DO ART. 29 DA LEI 3.765/1960. ILEGALIDADE DE UMA CONCESSÃO, COM RECUSA DE REGISTRO AO ATO. PREJUDICADO, POR PERDA DE OBJETO, O EXAME DE MÉRITO DE UM ATO, ANTE O FALECIMENTO DA BENEFICIÁRIA. LEGALIDADE DOS DEMAIS ATOS, COM DETERMINAÇÃO PARA OS RESPECTIVOS REGISTROS.

1. Nos termos do art. 29 da Lei 3.765/1960, com a redação dada pela Medida Provisória 2.215-10, de 31/08/2001, é permitida a acumulação de uma pensão militar com os proventos de disponibilidade, reforma, vencimento ou aposentadoria; e uma pensão militar com a de outro regime.

2. O benefício previdenciário do INSS é considerado para fins do disposto no mencionado art. 29 da Lei 3.765/1960, haja vista que, em se tratando de pensão civil, quer seja previdenciária quer estatutária, a acumulação de benefícios recebidos dos cofres públicos deve ser entendida de maneira restritiva.

RELATÓRIO

Trata-se de atos de pensão militar deferidos pelo Serviço de Inativos e Pensionistas do Comando da Marinha, em benefício das Sras. Ana Maria Lima de Resende, Danielle Ferreira Chavante, Janira Andrade Pereira, Marcia Camacho Argollo e Susy Danielle Andrade Pereira.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, após consignar a validação das informações cadastradas no Sisac pela crítica automatizada e o parecer pela legalidade emitido pelo órgão de controle interno, concluiu haver irregularidade apenas em uma das pensões objeto destes autos.

3. Para melhor compreensão, transcrevo a seguir o exame promovido pela Sefip, com pequenos ajustes de forma (peça 7-8):

“EXAME TÉCNICO

Procedimentos aplicados

2. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 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 e-Pessoal devem ser submetidos à crítica automatizada do próprio sistema, com base em parâmetros predefinidos.

3. Relativamente aos atos de admissão e concessão de aposentadoria, pensão e reforma, as rotinas de crítica das informações cadastradas nos sistemas informatizados de coleta de atos 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. As críticas aplicadas aos atos encontram-se discriminadas na opção Crítica do Sistema e-Pessoal.

5. 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.

6. 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.

7. Em consulta realizada com a finalidade detectar se há acumulações ilegais de benefícios previdenciários do presente ato, verificou-se que a Sra. **JANIRA ANDRADE PEREIRA**, CPF 976.340.694-34, é servidora municipal, mas tal acumulação está amparada nos termos do art. 29 da Lei 3.765/1960, com a redação dada pela Medida Provisória 2.215-10, de 31/08/2001, no qual que é



permitida a acumulação: I – de uma pensão militar com os proventos de disponibilidade, reforma, vencimento ou aposentadoria; II – de uma pensão militar com a de outro regime, observado o disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.

8. É oportuno informar que a Sra. **MARCIA CAMACHO ARGOLLO**, CPF 336.419.357-68, ato nº 10637508-08-2015-001375-0, além da pensão militar em estudo acumula 02 (dois) benefícios pagos pelo INSS, em desacordo com os incisos I e II do art. 29 da lei 3.765/60, **in verbis**:

‘Art. 29. É permitida a acumulação: (Redação dada pela Medida provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)

I - **de uma pensão militar com proventos de disponibilidade**, reforma, vencimentos ou aposentadoria;

(...)

II - **de uma pensão militar com a de outro regime**, observado o disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal. (Redação dada pela Medida provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)’

9. Sendo os seguintes benefícios civis acumulados cumulativamente com a pensão militar, segundo banco de dados desta Corte:

Titular (nome)	Situação	Valor	Espécie (descrição completa)	Data Início
MARCIA CAMACHO ARGOLLO	Ativo	5.296,74	APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO	1º/12/2009
MARCIA CAMACHO ARGOLLO	Ativo	4.514,64	PENSÃO POR MORTE	30/08/2015

10. Assim, a pensão supracitada não deve prosperar, devendo a interessada optar por dois benefícios dentre os 03 (três) acumulados. É oportuno informar ainda que o ato nº 10637508-08-2015-001375-0 chegou a esta Corte há menos de 05 anos.

11. De acordo com as verificações realizadas, para os demais atos desta instrução, não foi constatado nenhum óbice a sua apreciação pela legalidade.”

4. Com base nessa análise, a Sefip, às peças 6-7, propõe considerar legais os atos 10637508-08-2012-200316-9, 10637508-08-2012-200317-7, 10637508-08-2015-001414-5 e 10637508-08-2012-200344-4, e conceder os respectivos registros.

5. Em relação ao ato 10637508-08-2015-001375-0, a unidade especializada sugere considerar ilegal a concessão de pensão militar à Sra. Marcia Camacho Argollo, com fundamento 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/TCU, bem como determinar ao órgão de origem que: a) faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado; b) apresente a Sra. Márcia Camacho Argollo o direito à opção por dois dos benefícios entre os três que estão sendo pagos atualmente; c) dê ciência à interessada do acórdão que for proferido, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU não a exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação, em caso de não provimento do recurso, e d) envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada foi cientificada do julgamento desta Corte.

6. Também foi sugerido esclarecer ao Serviço de Inativos e Pensionistas do Comando da Marinha que a concessão considerada ilegal poderá prosperar mediante a emissão e o encaminhamento a este Tribunal de novo ato concessório, escoimado das irregularidades apontadas nestes autos.

7. O Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, alinhou-se ao exame e ao encaminhamento sugeridos pela unidade especializada (peça 8).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em apreciação atos de pensão militar deferidos pelo Serviço de Inativos e Pensionistas do Comando da Marinha, em benefício das Sras. Ana Maria Lima de Resende, Danielle Ferreira Chavante,



Janira Andrade Pereira, Marcia Camacho Argollo e Susy Danielle Andrade Pereira.

2. Os pareceres exarados nos autos pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip (peças 6 e 7) e pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 8) são convergentes no sentido de considerar o ato de peça 4 ilegal, com negativa de registro, em razão da acumulação de outros benefícios previdenciários com a concessão de pensão militar em favor da Sra. Marcia Camacho Argollo, na condição de viúva de Edgard Assis Argollo. Em relação aos demais atos não foi verificada irregularidade, sendo proposto considerá-los legais e conceder os respectivos registros.

3. Como visto no Relatório precedente, da consulta efetuada pela unidade especializada em sistemas de dados disponibilizados ao TCU sobressai a informação de que a referida interessada percebe outros dois benefícios previdenciários pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS: aposentadoria por tempo de contribuição e pensão previdenciária por morte.

4. Diante desse contexto, nota-se que a interessada, além da pensão militar em apreço, é contemplada com dois benefícios previdenciários do INSS.

5. Essa situação não encontra guarida na Lei 3.765/1960, que dispõe sobre as pensões militares, **verbis**:

“Art. 29. É permitida a acumulação: (Redação dada pela Medida provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)

I - de uma pensão militar com proventos de disponibilidade, reforma, vencimentos ou aposentadoria; (Redação dada pela Medida provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)

II - de uma pensão militar com a de outro regime, observado o disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal. (Redação dada pela Medida provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)”

6. Nos termos da norma legal de regência, somente é permitido à pensionista acumular dois benefícios, e não três, como ocorre com a interessada precitada.

7. Esta Casa de Contas, mediante o Acórdão 3.653/2011 – 2ª Câmara (rel. min. subst. André de Carvalho), assentou que o benefício do Regime Geral da Previdência Social deve ser considerado para fins do disposto no art. 29 da Lei 3.765/1960. Com vistas a melhor compreensão da matéria, transcrevo parte do Voto condutor do julgado:

“5. Ocorre que, no que diz respeito à pensão militar, a redação original do art. 29 da Lei n. 3.765, de 4/5/1960, prevê a acumulação de duas pensões militares ou de uma pensão militar com proventos de disponibilidade, reforma, vencimentos, aposentadoria ou pensão proveniente de um único cargo civil.

6. E, com base em precedentes dos Tribunais Regionais Federais, verifica-se que o benefício previdenciário do INSS é considerado para fins do disposto no mencionado art. 29 da Lei n. 3.765, de 1960, haja vista que, em se tratando de pensão civil, quer seja previdenciária, quer estatutária, a acumulação de benefícios recebidos dos cofres públicos deve ser entendida de maneira restritiva (v. Apelação Cível nº 2005.33.000084718 – TRF 1ª Região e Apelação em Mandado de Segurança 70012 – TRF 2ª Região, fl. 23) .

7. Assim sendo, a acumulação de 3 (três) benefícios pela Sra. (...) não merece prosperar, razão pela qual o ato de fls. 2/5 deve ser considerado ilegal, consoante proposto pela Sefip.”

8. Nessa mesma exegese, cito, entre outros, os Acórdãos 8.721/2017 – 2ª Câmara, de minha relatoria, e 4.847/2017 – 2ª Câmara, de relatoria do Ministro Substituto André de Carvalho.

9. O magistério jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça dessa linha não destoa, consoante a ementa do REsp 1434168/RS:

“ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. FILHA DE MILITAR. ACUMULAÇÃO DE PENSÃO MILITAR COM APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO AO INSS E PENSÃO POR MORTE DE EX-CÔNJUGE. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE OPÇÃO POR UM DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS PARA PERCEPÇÃO DA PENSÃO MILITAR. EXEGESE DO ART. 29 DA LEI N. 3.765/1960, COM REDAÇÃO VIGENTE NA DATA DO ÓBITO DO MILITAR.

1. No caso, a recorrente percebe dois benefícios previdenciários (aposentadoria por tempo de contribuição e pensão por morte do ex-cônjuge), questionando o ato da administração do Comando da



Aeronáutica que lhe exigiu a entrega do comprovante de opção por um dos benefícios previdenciários para deferimento do pedido da reversão da pensão militar por morte de seu genitor (ocorrida em 28/7/1976), antes percebida por sua falecida genitora.

2. 'Art. 29 - É permitida a acumulação: a) de duas pensões militares; b) de uma pensão militar com proventos de disponibilidade, reforma, vencimentos, aposentadoria ou pensão proveniente de um único cargo civil' (Lei n. 3.765/1960, com redação vigente na data do óbito do militar).

3. A acumulação de benefícios percebidos dos cofres públicos deve ser interpretada restritivamente, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade. Deve, pois, a recorrente renunciar a um dos benefícios previdenciários se quiser perceber a pensão militar.

Recurso especial improvido. (REsp 1434168/RS; Ministro HUMBERTO MARTINS; 2ª turma; DJe 24/09/2015)."

10. Como se nota, prevalece a interpretação de que o benefício previdenciário do INSS é considerado para efeito da apuração a que se refere o art. 29 da Lei 3.765/1960, uma vez que, em se tratando de pensão civil, previdenciária ou estatutária, a acumulação de benefícios recebidos de cofres públicos deve ser entendida de maneira restritiva. Logo, a acumulação de 3 (três) benefícios pela Sra. Marcia Camacho Argollo deve ser objeto de glosa por parte desta Corte.

11. Nesse sentido, deve ser determinado ao Serviço de Inativos e Pensionistas do Comando da Marinha que se abstenha de realizar pagamentos decorrentes do ato em favor da Sra. Marcia Camacho Argollo e que dê ciência à interessada de que poderá optar, a qualquer tempo, pelo recebimento dos proventos relativos à pensão militar, contanto que comprove o enquadramento da sua situação fática às disposições do art. 29 da Lei 3.765/1960, escolhendo apenas os benefícios acumuláveis legalmente.

12. No que concerne aos demais atos, em consulta ao Sistema Informatizado de Controle de Óbitos – Sisobi, identifiquei que a Sra. Janira Andrade Pereira, uma das beneficiárias da pensão deixada pelo Sr. Djalma Dias Pereira, faleceu em 28/03/2011. Logo, nos termos do que dispõe o art. 260, § 5º, do Regimento Interno/TCU, deve-se considerar prejudicado o exame de mérito da concessão em relação à falecida, por perda de objeto, ante o esgotamento dos efeitos financeiros desse ato (peça 1).

13. No que concerne à outra dependente do instituidor (Susy Danielle Andrade Pereira), consta à peça 2 ato de reversão da pensão, com vigência a partir da mencionada data do passamento de sua mãe.

14. Esse ato (peça 2) e aqueles constantes das peças 3 e 5, também de reversão de concessão de pensão, para os quais não se verificaram irregularidades, devem ser considerados legais e ter os registros concedidos.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO 8980/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC-034.740/2018-0.

2. Grupo: II; Classe de Assunto: V – Pensão Militar.

3. Interessadas: Ana Maria Lima de Resende (091.907.947-45), Danielle Ferreira Chavante (096.346.107-90), Janira Andrade Pereira (976.340.694-34), Marcia Camacho Argollo (336.419.357-68) e Susy Danielle Andrade Pereira (036.146.884-96).

4. Unidade Jurisdicionada: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

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 analisam atos de concessão de pensão militar deferidos pelo Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha, em favor das beneficiárias acima identificadas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 259, inciso II, e 260, § 5º, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame do mérito da concessão de pensão militar em benefício da Sra. Janira Andrade Pereira, em vista do falecimento dessa interessada;

9.2. considerar legais as concessões de pensão militar em benefício de Ana Maria Lima de Resende, Danielle Ferreira Chavante e Susy Danielle Andrade Pereira, conferindo registro aos correspondentes atos;

9.3. considerar ilegal a concessão de pensão militar em benefício da Sra. Marcia Camacho Argollo, negando registro ao ato de peça 4;

9.4. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pela interessada indicada no subitem precedente, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.5. determinar ao Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha que:

9.5.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos decorrentes do ato impugnado (subitem 9.3 acima), sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno/TCU;

9.5.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, do inteiro teor desta Deliberação à Sra. Marcia Camacho Argollo, notadamente no que diz respeito ao direito de opção pelos benefícios legalmente acumuláveis, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta dias), comprovante da referida ciência;

9.5.3. alerte a aludida interessada de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.6. esclarecer ao órgão de origem que, no caso de a Sra. Marcia Camacho Argollo optar pela pensão militar ora em exame, deixando de perceber um dos dois benefícios previdenciários pagos pelo INSS, pode emitir novo ato de concessão, submetendo-o a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78, de 21/03/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8980-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC-034.743/2018-9

Natureza: Pensão Militar.

Unidade Jurisdicionada: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.



Interessadas: Odiumar Faria Pereira (005.972.737-31), Marcela Barros Monteiro (033.977.557-27), Susana Desiderio Santos (053.258.087-70), Maristela Barros Monteiro (069.701.897-08), Raimunda Donete Vieira Rodrigues (208.644.423-00) e Maria Leni Vieira (725.648.577-87).

SUMÁRIO: PESSOAL. PENSÃO MILITAR. ATRIBUIÇÃO DE VANTAGEM PREVISTA NO ART. 110 DA LEI 6.880/1980 A MILITARES QUE JÁ SE ENCONTRAVAM REFORMADOS. ILEGALIDADE DE UM ATO, COM NEGATIVA DE REGISTRO. LEGALIDADE DOS DEMAIS ATOS, COM OS REGISTROS CORRESPONDENTES.

RELATÓRIO

Trata-se de atos de pensão militar deferidos pelo Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha, em benefício das Sras. Odiumar Faria Pereira, Marcela Barros Monteiro, Susana Desiderio Santos, Maristela Barros Monteiro, Raimunda Donete Vieira Rodrigues e Maria Leni Vieira.

2. Em sua análise, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, após consignar a validação das informações cadastradas no Sisac pela crítica automatizada e o parecer pela legalidade emitido pelo órgão de controle interno, concluiu haver irregularidade apenas na pensão instituída pelo Sr. Francisco Xagas Pereira à Sra. Odiumar Faria Pereira (peça 3). O MPTCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira concorda, em seu parecer, com esse entendimento (peça 9).

3. Transcrevo, a seguir, excerto da instrução da unidade técnica, com pequenos ajustes de forma (peça 7):

“EXAME TÉCNICO

Procedimentos aplicados

2. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 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 e-Pessoal devem ser submetidos à crítica automatizada do próprio sistema, com base em parâmetros predefinidos.

3. Relativamente aos atos de admissão e concessão de aposentadoria, pensão e reforma, as rotinas de crítica das informações cadastradas nos sistemas informatizados de coleta de atos 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. Tratam-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. As críticas aplicadas aos atos encontram-se discriminadas na opção Crítica do Sistema e-Pessoal.

5. 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.

6. 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.

7. Em consulta realizada com a finalidade de detectar se há acumulações ilegais de benefícios previdenciários dos presentes atos, verificou-se que a Sra. **MARIA LENI VIEIRA**, CPF 725.648.577-87, recebe uma aposentadoria por idade paga pelo INSS, entretanto tal acumulação está amparada nos termos do art. 29 da Lei 3.765/1960, com a redação dada pela Medida Provisória 2.215-10, de 31/08/2001, no qual que é permitida a acumulação: ‘I – de uma pensão militar com os proventos de disponibilidade, reforma, vencimento ou aposentadoria; II – de uma pensão militar com a de outro regime, observado o disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.’

8. No ato n. 10637508-08-2013-200539-3, verifica-se que o instituidor era Cabo e reformado na ativa com proventos de 3º Sargento, logo tal situação não afronta o Acórdão 2.225/2019 - Plenário e pode ser apreciado pela legalidade.



9. No ato n. 10637508-08-2015-000965-6, constatou-se que o instituidor Sr. **FRANCISCO XAGAS PEREIRA**, era 3º Sargento da ativa, passou para reserva remunerada com proventos de 2º Sargento, em 01/02/1994 veio a ser reformado por limite de idade (TC-007.203/1996-9, apreciado pela legalidade). Em 07/05/2014, foi novamente reformado, dessa vez por incapacidade/invalidez, e, nessa ocasião, teve os proventos erroneamente majorados com referência no posto de 2º Tenente (TC-006.008/2016-0, prejudicado por perda de objeto). Tal situação afronta o Acórdão nº 2.225/2019-TCU-Plenário, uma vez que tal majoração somente pode atingir militares da ativa ou da reserva, e tal majoração também atingiu a pensão em tela, assim, entende-se que o presente ato deve receber a chancela pela **ilegalidade**, tendo seu registro negado. É oportuno informar ainda que o ato deu entrada no TCU há menos de 05 (cinco) anos, portanto pode ser apreciado pela [i]legalidade sem necessidade de oitiva por parte da beneficiária.

10. Nos atos n. 10637508-08-2010-000775-7, 10637508-08-2012-000232-7, 10637508-08-2013-200539-3 e 10637508-08-2014-001122-4, não foram encontradas quaisquer irregularidades, podendo estes receberem a chancela pela legalidade.

CONCLUSÃO

11. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de legalidade dos atos n. 10637508-08-2010-000775-7, 10637508-08-2012-000232-7, 10637508-08-2013-200539-3 e 10637508-08-2014-001122-4. Assim, cabe proposta no sentido de que sejam considerados legais, promovendo-lhes os registros. Finalizando, o n. 10637508-08-2015-000965-6 deve ter a apreciação pela ilegalidade, uma vez que a reforma por incapacidade do instituidor majorou indevidamente a pensão em estudo no presente processo, contrariando o Acórdão n. 2.225/2019-TCU-Plenário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º e 5º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, bem como art. 7º, § 3º da IN 78/2018, propõe-se:

a) considerar **legais** e conceder o registro dos atos ns. 10637508-08-2010-000775-7, 10637508-08-2012-000232-7, 10637508-08-2013-200539-3 e 10637508-08-2014-001122-4;

b) considerar **ilegal** o ato n.º 10637508-08-2015-000965-6, determinando ao **Comando da Marinha** que:

b.1) no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta Deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos decorrentes do ato impugnado, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno/TCU;

b.2) dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste Acórdão, à beneficiária, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta dias), comprovante da referida ciência;

b.3) alerte a beneficiária de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

b.4) proceda a regularização do posto/graduação que serve de base para o cálculo dos proventos de pensão militar no ato apreciado pela ilegalidade;

c) esclarecer à unidade de origem, com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno/TCU, que a concessão considerada ilegal poderá prosperar mediante a emissão e o encaminhamento a este Tribunal de novo ato concessório, escoimado das irregularidades apontadas nestes autos; e

d) determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que monitore o cumprimento das medidas indicada nos subitens b.4) e c) supra, representando a este Tribunal, caso necessário.”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO



Em apreciação atos de pensão militar deferidos pelo Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha, em benefício das Sras. Odiumar Faria Pereira, Marcela Barros Monteiro, Susana Desiderio Santos, Maristela Barros Monteiro, Raimunda Donete Vieira Rodrigues e Maria Leni Vieira.

2. Os pareceres exarados nos autos pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip (peças 7 e 8) e pelo Ministério Público/TCU (peça 9) são convergentes, no sentido de concluir pela ilegalidade da pensão instituída pelo Sr. Francisco Xagas Pereira a favor da Sra. Odiumar Faria Pereira (peça 3), e pela legalidade de todas as demais concessões pensionais.

3. No que concerne ao ato de peça 3, foi verificada a concessão indevida ao instituidor de melhoria nos proventos com base na Lei 6.880/1980, quando foi reformado por incapacidade.

4. A referida legislação, que dispõe sobre o Estatuto dos Militares, define, em seu art. 110, que:

“Art. 110. O militar da ativa ou da reserva remunerada, julgado incapaz definitivamente por um dos motivos constantes dos incisos I e II do art. 108, será reformado com a remuneração calculada com base no soldo correspondente ao grau hierárquico imediato ao que possuir ou que possuía na ativa, respectivamente. (caput do artigo com redação dada pela Lei 7.580, de 23/12/1986)

§ 1º Aplica-se o disposto neste artigo aos casos previstos nos itens III, IV e V do artigo 108, quando, verificada a incapacidade definitiva, for o militar considerado inválido, isto é, impossibilitado total e permanentemente para qualquer trabalho.

§ 2º Considera-se, para efeito deste artigo, grau hierárquico imediato:

a) o de Primeiro-Tenente, para Guarda-Marinha, Aspirante-a-Oficial e Suboficial ou Subtenente;

b) o de Segundo-Tenente, para Primeiro-Sargento, Segundo-Sargento e Terceiro-Sargento; e

c) o de Terceiro-Sargento, para Cabo e demais praças constantes do Quadro a que se refere o artigo 16.

§ 3º Aos benefícios previstos neste artigo e seus parágrafos poderão ser acrescidos outros relativos à remuneração, estabelecidos em leis especiais, desde que o militar, ao ser reformado, já satisfaça às condições por elas exigidas.

§ 4º (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31/8/2001)

§ 5º (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31/8/2001)” (grifos acrescidos)

5. Da leitura do dispositivo acima, verifica-se que o benefício nele previsto é direcionado ao militar da ativa ou da reserva remunerada, que, ao ser considerado incapaz, é reformado, passando a ter seus proventos calculados com correspondência a um posto acima do que possuía na ativa.

6. Neste Tribunal, o entendimento mais recente, vigente a partir da prolação do Acórdão 2.225/2019-Plenário (TC 002.418/2019-3, rel. Min. Benjamin Zymler), é de que o benefício previsto no art. 110 da Lei 6.880/1980 não alcança o militar reformado nem permite o cálculo dos proventos com correspondência a mais de um posto acima do que o militar possuía na ativa.

7. Como exposto no voto condutor da referida deliberação, “há distinção tão substancial entre os regimes jurídicos aplicáveis, de **per si**, aos militares da ativa, da reserva e reformados que não se apresenta razoável pretender igualá-los”.

8. No ato em questão, a Sefip aponta que o instituidor da pensão insere à peça 3 “era 3º Sargento da ativa, passou para reserva remunerada com proventos de 2º Sargento, em 01/02/1994 veio a ser reformado por limite de idade (TC-007.203/1996-9, apreciado pela legalidade). Em 07/05/2014, foi novamente reformado, dessa vez por incapacidade/invalidade e, nessa ocasião, teve os proventos erroneamente majorados com referência no posto de 2º Tenente (...)”.

9. À luz do atual entendimento deste Tribunal, concordo com a Sefip e com o Ministério Público/TCU no sentido de que houve a concessão indevida do benefício previsto no art. 110 da Lei 6.880/1980 ao Sr. Francisco Xagas Vieira, razão pela qual a pensão militar concedida em favor da Sra. Odiumar Faria Pereira deve ser considerada ilegal, com negativa de registro do correspondente ato (peça 3).



10. Outrossim, de conformidade com o art. 262 do Regimento Interno deste Tribunal, importa determinar ao Comando da Marinha que faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa.

11. Deve-se, também, determinar ao órgão de origem que comunique à Sra. Odiumar Faria Pereira sobre a deliberação do Tribunal, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação, caso esses recursos não sejam providos. Após, o órgão de origem deve remeter ao Tribunal documento comprobatório de que a interessada foi cientificada do julgamento desta Corte.

12. As demais concessões de pensão examinadas neste processo devem ser consideradas legais, conferindo-se registro aos correspondentes atos.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8981/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC-034.743/2018-9.

2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Pensão Militar.

3. Interessadas: Odiumar Faria Pereira (005.972.737-31), Marcela Barros Monteiro (033.977.557-27), Susana Desiderio Santos (053.258.087-70), Maristela Barros Monteiro (069.701.897-08), Raimunda Donete Vieira Rodrigues (208.644.423-00) e Maria Leni Vieira (725.648.577-87).

4. Unidade Jurisdicionada: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

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 analisam atos de pensão militar deferidos pelo Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha, em favor das beneficiárias acima identificadas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar legais as concessões de pensão militar em benefício das Sras. Marcela Barros Monteiro, Susana Desiderio Santos, Maristela Barros Monteiro, Raimunda Donete Vieira Rodrigues e Maria Leni Vieira, conferindo registro aos correspondentes atos;

9.2. considerar ilegal a concessão de pensão militar em benefício da Sra. Odiumar Faria Pereira, negando registro ao respectivo ato ;

9.3. aplicar a orientação fixada no verbete da Súmula/TCU 106 acerca das parcelas indevidamente percebidas de boa-fé pela interessada de que trata o subitem 9.2 retro;

9.4. determinar ao Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha que:

9.4.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, abstenha-se de realizar pagamentos decorrentes do ato impugnado de que trata o subitem 9.2 supra, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno/TCU;

9.4.2. comunique a Sra. Odiumar Faria Pereira a respeito deste Acórdão, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;



9.4.3. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta deliberação, encaminhe ao Tribunal, por cópia, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento desta decisão;

9.5. esclarecer ao órgão de origem que poderá emitir novo ato de concessão, livre da irregularidade indicada neste processo, submetendo-o a este Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8981-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC-011.390/2014-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Secretaria de Desenvolvimento Social e Cidadania do Estado de Pernambuco.

Responsáveis: João Batista Meira Braga (062.025.274-04), Ney Georges de Carvalho (070.412.094-15), Elias Galvão Coelho (169.135.154-72) e Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda. (04.913.845/0001-29).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIOS. OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE PRESÍDIO COM 60 VAGAS. APONTAMENTO DE SOBREPREGO PELO CONTROLE INTERNO E PELA SECRETARIA ESTADUAL. NÃO ENCAMINHAMENTO, POR PARTE DO CONVENIENTE, DA DOCUMENTAÇÃO SOLICITADA PELO TRIBUNAL. ACOLHIMENTO INTEGRAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE UM DOS RESPONSÁVEIS E REJEIÇÃO DE OUTROS DOIS. REVELIA DA PESSOA JURÍDICA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça – Depen/MJ, originalmente, em desfavor do Sr. João Batista Meira Braga, ex-Secretário de Desenvolvimento Social e Cidadania do Estado de Pernambuco, gestão 2003-2007, em decorrência de supostas irregularidades na execução do Convênio 89/2003 (peças 1, p. 24 a 40).

2. O referido Convênio, cujo objeto era a “execução das obras de Construção da Cadeia de 12 Celas em Buíque, com geração de 60 vagas”, foi celebrado em 22/12/2003, entre a União, por intermédio do Ministério da Justiça, e o Estado de Pernambuco, por meio da então Secretaria de Cidadania e Políticas Sociais (peças 1, p. 24-42, e 6, p. 454).

3. Para cumprir o objeto da avença, foi pactuado o valor de R\$ 1.485.977,19, sendo R\$ 1.337.379,47 à conta do concedente e R\$ 148.597,72 referentes à contrapartida do conveniente, com vigência, em um primeiro momento, de 15/12/2003 a 22/4/2004, prorrogada até 22/7/2009 por quatro termos aditivos e seis despachos (peça 1, p. 60-64, 82-84, 92-94, 120-122, 138, 160, 204, 228, 244 e 274). Os recursos federais foram liberados em três parcelas, entre 2003 e 2005.

4. O conveniente solicitou a ampliação da quantidade de vagas, com a geração de mais 40 (quarenta), totalizando 100 (cem). Essa alteração ocorreu sem a modificação dos valores, em vista de



haver saldo disponível na conta específica (peça 1, p. 98-100), tendo sido aprovada por meio do Parecer Técnico 68/2006 (peça 1, p. 98-100 e 108-110).

5. A empresa vencedora da licitação, Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda., foi contratada pelo valor inicial de R\$ 1.040.200,18 (Contrato 89/2003, peça 2, p. 69-83). Foram assinados dois termos aditivos, nos valores de R\$ 174.994,32 (peça 2, p. 87-89) e de R\$ 85.019,31 (peça 2, p. 101-103). Restava ainda um saldo no montante de R\$ 185.763,38, mas que, em vista de os aditivos terem alcançado percentual superior a 25%, um novo processo licitatório foi efetivado e firmado o Contrato 2/2009 com a empresa T. Barreto Construções Ltda. no valor de R\$ 288.645,70 (peça 2, p. 35-49).

6. Transcrevo a seguir, com os ajustes pertinentes de forma, excerto da instrução elaborada por Auditor Federal de Controle Externo da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial, em que são apresentados o histórico desta TCE e o exame dos elementos contidos nos autos (peça 69):

“HISTÓRICO

(...)

7. A obra foi fiscalizada em seis ocasiões pelo concedente, conforme reportado nos Relatórios de Vistoria 100/2005 (peça 1, p. 284-288 e peça 3, p. 1-11), 141/2005 (peça 3, p. 13-29), 24/2006 (peça 3, p. 31-37), 46/2006 (peça 3, p. 39-47), 22/2007 (peça 3, p. 59-69), 38/2009 (peça 3, p. 71-101). A obra foi aceita parcialmente em 7/8/2006, ficando pendente a parte referente à ampliação da unidade (peça 3, p. 53-57). O Termo de Aceitação Definitiva da Obra se deu em 16/10/2009 (peça 3, p. 103-105). A prestação de contas foi apresentada em 9/9/2009 (peça 2, p. 7-395, peça 4, p. 4-384 e peça 5, p. 4-166).

8. O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE) também efetuou vistorias no local em dezembro/2005 e fevereiro/2006 (peças 13, p. 458-459, e 19, p. 244 e 251).

9. Em 7/8/2006, a obra foi parcialmente aceita (execução de ‘85% do atual objeto do convênio’, peças 3, p. 53-57, e 19, p. 252-255), e o Termo de Aceitação Definitiva da Obra foi subscrito em 16/10/2009 (execução física total, peça 3, p. 103-105).

10. A prestação de contas foi apresentada em 9/9/2009 (peça 2, p. 7-395; 4, p. 4-384, e 5, p. 4-166), apontando pagamentos efetuados no montante de **R\$ 1.608.617,39** [R\$ 1.337.379,47 (concedente) + R\$ 148.597,72 (conveniente) + R\$ 122.640,20 (rendimentos financeiros)] (peça 2, p. 9-19).

11. Constam dos autos duas Guias de Recolhimento da União (GRU): R\$ 45.221,61, de 15/9/2009 (peças 2, p. 29, 249 e 395, e 6, p. 328, alínea ‘B.2’), e R\$ 10.736,51, de 23/8/2012 (peça 6, p. 334-366). Esta última importância de R\$ 10.736,51 se refere às despesas impugnadas na Informação 16/2012, relativas ao reequilíbrio da proporção das despesas entre concedente e conveniente e ao pagamento de taxas bancárias e de multas (peça 6, p. 298-308 e 326-336).

12. Na fase interna, nos termos do Relatório de TCE 1/2014 (peça 6, p. 432-442) e do Relatório/Certificado de Auditoria SFC/CGU/PR 141/2014 (peça 6, p. 460-467), o débito original foi quantificado em **R\$ 228.276,09** (peça 6, p. 354-358 e 432-442), conforme composição a seguir:

a) superestimativa de quantitativos orçados e pagos no Contrato 21/2004, apontada pela Controladoria-Geral da União no Relatório de Fiscalização 869/2006 (peça 5, p. 246, 320 e 328-346) e na Nota Técnica 584/2007/DSSEG/DS/SFC/CGU-PR (peça 5, p. 200, 224 e 230-232): **R\$ 139.494,93**;

b) sobrepreço no 1º Termo Aditivo ao Contrato 21/2004, apontado pela CGU no Relatório de Fiscalização 869/2006 (peça 5, p. 246, 320 e 346-350) e na Nota Técnica 584/2007/DSSEG/DS/SFC/CGU-PR (peça 5, p. 200, 224 e 232-234): **R\$ 47.771,67**;

c) não comprovação do recolhimento de INSS e de ISS de dezoito notas fiscais: **R\$ 41.009,49** (peça 6, p. 302-304, 330 e 402), apontado no Parecer 45/2012-DIPC/COAPC/CGVPN/DPRPP/DEPEN (peça 6, p. 338 e 344-346, alínea ‘E’) e na Informação 20/2013-COAPC/CGFPN/DIRPP/DEPEN (peça 6, p. 354-358, item 11). O montante de R\$ 41.009,49 se refere exclusivamente à gestão do sr. João Batista Meira Braga, consoante Relatório 4/2013-COAPC/CGFPN/DIRPP/DEPEN (peça 6, p. 382-406, itens 27-30).

13. No âmbito deste Tribunal, após instrução inicial (peças 7-8), esta unidade técnica promoveu diligências junto à CGU/PE (peça 9) e à Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos – SDSDH/PE (peça 10), sucessora da Secretaria Estadual de Cidadania e Políticas Sociais e da Secretaria



Estadual de Desenvolvimento Social e Cidadania, buscando a obtenção de documentos relevantes para a instrução destas contas especiais, quais sejam cópias de:

- a) memórias de cálculo;
- b) referências técnicas utilizadas nas estimativas realizadas;
- c) termo de inspeção assinado pelos auditores e pelo engenheiro fiscal e/ou responsável pela obra;
- d) outros documentos utilizados para fundamentar a superestimativa dos quantitativos da obra de construção das cadeias.

14. Em atendimento às diligências, a CGU e a SDSDH/PE comparecem aos autos e apresentaram inúmeros elementos acerca do convênio e de sua execução (peças 13-14 e 19), sem, contudo, apresentar a documentação requerida. Com isso, na instrução de peça 21, esta unidade técnica consignou que, sem tal documentação, não seria possível verificar a precisão dos quantitativos apontados e, por conseguinte, apurar o débito com segurança.

15. Dessa forma, a então Secex/PE propôs o arquivamento do processo, nos termos dos arts. 169, inciso II, e 212 do RITCU, c/c o art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, por ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular.

16. Em seu pronunciamento, o MP/TCU dissentiu da proposta da Secex-PE, propondo que fosse realizada a citação solidária dos Srs. João Batista Meira Braga, Ney Georges de Carvalho e Elias Galvão Coelho, bem como da Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda., pela importância original de R\$ 141.341,99.

17. Conforme Despacho à peça 25, o Relator acolheu a sugestão do MP/TCU e restituiu os autos a esta Secex:

‘(...) com vistas à realização da citação solidária dos Srs. João Batista Meira Braga, Ney Georges de Carvalho e Elias Galvão Coelho, bem como da Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda., para que, com fundamento nos arts. 11 e 12, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 e no prazo de 15 (quinze) dias, recolham o montante de R\$ 141.341,99, conforme os valores indicados no Parecer precedente e/ou apresentem alegações de defesa acerca da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Departamento Penitenciário Nacional – Depen no bojo do Convênio n. 89/2003 (Siafi n. 488.104), em decorrência da superestimativa de quantitativos orçados e pagos por força do Contrato n. 21/2004, de indícios de sobrepreço em termo aditivo, além da não disponibilização de documentos pertinentes aos projetos de engenharia, observadas as disposições legais e regulamentares pertinentes, em especial a Resolução/TCU n. 170/2004.’

18. Em cumprimento ao Despacho do Relator, as citações foram realizadas por meio dos Ofícios 1567, 1568, 1569, 1570, 1822 e 1823/2017-TCU/SECEX-PE (peças 33, 34, 35, 36, 49 e 50). Os responsáveis tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos (peças 41, 45, 48, 57 e 60), tendo somente a Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda. deixado de apresentar suas alegações de defesa.

19. Assim, devidamente citada, a construtora deixou transcorrer em branco o prazo para resposta, estando configurada sua revelia, o que autoriza o prosseguimento do processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU. Contudo, considerando o princípio da verdade material que rege esta Corte de Contas, poderá ser identificado, nas alegações de defesa dos demais responsáveis solidários, argumento ou fato que possa ser aproveitado para afastar as irregularidades apontadas nesta TCE.

20. Na instrução antecedente (peça 64), verificou-se que o engenheiro fiscal da obra mencionou em suas alegações de defesa a existência de uma planilha denominada ‘encontro de contas’, onde foram relacionados os serviços executados a maior (excesso) em favor da construtora e os executados a menor (decrécimo) em favor da SDS, realizando uma compensação de serviços sem causar prejuízo ao erário. No entanto, tal documento não constava dos autos, bem como não constavam a planilha orçamentária da empresa contratada, a medição final das obras, ato de aprovação do projeto básico e os termos de recebimento provisório e definitivo da obra, de modo a comprovar se o superfaturamento de quantitativo inadequado decorre de falhas no projeto de engenharia e/ou das medições de serviços.



21. Dessa forma, tornou-se necessária a realização de diligência à Secretaria de Justiça e Direitos Humanos do governo do estado de Pernambuco, para que encaminhasse, no prazo de quinze dias, as documentações referidas no item anterior.

22. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 65), a diligência foi efetuada por meio do Ofício 0566/2018-TCU/SECEX-PE, de 26/3/2018 (peça 66). Em resposta, a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos do governo do estado de Pernambuco encaminhou a documentação constante à peça 68.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

23. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os fatos geradores das irregularidades sancionadas ocorreram entre 2005 e 2006, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa nos vários procedimentos administrativos instaurados pela CGU (Relatório de Fiscalização 869/2006) e pelo Estado de Pernambuco (inspeções e TCE), propiciando aos responsáveis a oportunidade de contraditar os fatos em tempo hábil.

Valor de Constituição da TCE

24. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

25. Informa-se que não foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos em tramitação no Tribunal.

26. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

27. A diligência encaminhada à Secretaria de Justiça e Direitos Humanos do governo do estado de Pernambuco solicitou os seguintes documentos:

- a) atos de aprovação pela autoridade competente dos projetos básico e executivo das obras de construção da cadeia de celas em Buíque/PE, contendo os projetos complementares, inclusive estrutural;
- b) planilhas orçamentárias do Contrato 89/2003 e aditivos, firmados com a Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda.;
- c) medição final da obra relativa ao Contrato 89/2003;
- d) planilha denominada 'encontro de contas' relativa ao Contrato 89/2003, onde foram relacionados os serviços executados a maior (excesso) em favor da construtora e os executados a menor (decrécimo) em favor do contratante; e
- e) termos de recebimento provisório e definitivo da obra relativa ao Contrato 89/2003.

28. Em resposta, foram encaminhadas as seguintes informações e documentos:

- a) não foram encontrados os atos de aprovação pela autoridade competente dos projetos básico e executivo das obras de construção da cadeia de celas em Buíque/PE, nem os projetos complementares, inclusive estrutural;
- b) cópias do Termo de Convênio 89/2003 (peça 68, p. 7-15), do cronograma físico financeiro (peça 7, p. 17-18), dos aditivos ao Termo de Convênio, primeiro (peça 68, p. 19-21), segundo (peça 68, p. 22-23), terceiro (peça 68, p. 24-25) e quarto (peça 68, p. 26-27);
- c) termo de aceitação parcial do objeto do Convênio, de 7/8/2006 (peça 68, p. 28-30); e relatório de vistoria de obra 038/2009, de 16/10/2009 (peça 68, p. 31-45).

29. Não foram encaminhados:

- a) os atos de aprovação pela autoridade competente dos projetos básico e executivo das obras de construção da cadeia de celas em Buíque/PE, nem os projetos complementares, inclusive estrutural, pois não teriam sido encontrados;



b) as planilhas orçamentárias do Contrato 89/2003 e aditivos, firmados com a Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda.;

c) a planilha denominada 'encontro de contas' relativa ao Contrato 89/2003, onde estariam relacionados os serviços executados a maior (excesso) em favor da construtora e os executados a menor (decrécimo) em favor do contratante.

30. Portanto, a resposta à diligência não atendeu ao almejado, pois, como relatado na instrução precedente, o objetivo da diligência era justamente comprovar se o superfaturamento de quantitativo inadequado decorre de falhas no projeto de engenharia e/ou das medições de serviços, de forma a reunir 'todos os elementos necessários e suficientes para ter uma maior segurança quanto à ocorrência do dano e à identificação dos reais responsáveis'.

31. Em essência, não foram agregados novos elementos para o deslinde do presente processo. Passa-se a seguir a tecer a análise da irregularidade, conforme proposto no Parecer do MPTCU (peça 24) e acolhido pelo Despacho do Ministro Relator (peça 25), e das alegações de defesa anteriormente apresentadas pelos responsáveis.

32. **Irregularidade:** Superestimativa de quantitativos orçados e pagos por força do Contrato 21/2004 e respectivo termo aditivo, no valor de R\$ 141.341,99, nos termos da Tabela 4 à peça 20, p. 5-6, elaborada pela unidade técnica, a qual congrega os valores apurados pela CGU no contrato original e os apurados pela Secretaria de Administração do Estado – SAD/PE sobre os itens do termo aditivo, conforme segue:

Tabela 4 - Superestimativa Total

Item	Descrição	Quant. Verif.	Quant. Pagos	Valor Unitário	Valor Verif.	Valor Pagos	Dif.
1.0	Cimentado para regularização de laje para aplicação de manta	1.510,53	1.561,00	16,89	25.512,85	26.365,29	852,44
3.1	Concreto Magro para o fundo de valas TUV 1:4:8, esp = 0,05m	9,24	41,00	152,08	1.405,22	6.235,28	4.830,06
3.2	Alvenaria de embasamento, em tijolo cerâmico 6 furos 1 vez rejuntado com argamassa de cimento e areia TUV 1:6 - altura	635,31	820,00	25,72	16.340,17	21.090,40	4.750,23
3.3	Concreto Armado para Fundação FCK = 20MPa condição B preparo e lançamento, incl. Forma, ferragens e escoramento	139,06	159,96	483,48	67.232,73	77.337,46	10.104,73
3.4	Radier em Concreto Shnples TUV 1:3:5 - Seção 0,10m x 0,20m - Fck = 20Mpa	14,12	22,43	690,68	9.752,40	15.491,95	5.739,55
4.0	Transporte de material em carrinho de mão a uma distância de 100 m	0,00	970,56	18,47	0,00	17.926,24	17.926,24
4.1	Alvenaria estrutural em tijolos cerâmicos 6 furos, 1/2 vez, 0,1m, rejuntada com argamassa de cimento e areia, rejuntada com	1.430,45	1.509,00	13,17	18.839,03	19.873,53	1.034,50
4.2	Alvenaria estrutural em tijolos cerâmicos 6 furos, 1 vez, 0,20m, rejuntada com argamassa de cimento e areia, rejuntada com	1.069,92	1.292,00	25,72	27.518,34	33.230,24	5.711,90
4.3	Concreto Armado para Pilares, vigas e Cintas FCK = 20MPa condição B preparo e lançamento, incl. Forma, ferragens e escoramento	42,40	70,00	661,12	28.031,49	46.278,40	18.246,91
5.1 e 5.2	Laje treliçada beta 12 com bloco cerâmico para forro inclusive capeamento, escoramento	1.473,74	1.596,45	46,20	68.086,79	73.755,99	5.669,20
5.3	Impermeabilização da laje da cobertura com manta asfáltica soldada a fogo e proteção mecânica	1.459,70	1.596,45	34,86	50.885,14	55.652,25	4.767,11
8.1	Chapisco com argamassa de cimento e areia TUV 1:3	9.592,09	10.256,51	2,16	20.718,91	22.154,06	1.435,15
8.2	Massa única, cimento areia e saibro, TUV 1:4:4 com 2cm de espessura	6.772,25	9.073,30	7,48	50.656,43	67.868,28	17.211,85
8.3	Azulejo Branco TIPO A 15cm x 15cm	496,52	665,00	22,69	11.266,04	15.088,85	3.822,81
11.6	Caixa coletora de inspeção (0,6 x 0,6m)	31,00	50,00	120,45	3.733,95	6.022,50	2.288,55
12.1	Ponto de Luz Teto ou Parede, incl. Eletroduto, caixas, fios elétricos, até o quadro correspondente	147,00	287,00	23,32	3.428,04	6.692,84	3.264,80

Tabela 4 - Superestimativa Total

Item	Descrição	Quant. Verif.	Quant. Pagos	Valor Unitário	Valor Verif.	Valor Pagos	Dif.
14.2	Canaleta de Drenagem de Águas Pluviais em Concreto e Alvenaria	285,89	384,00	33,60	9.605,90	12.902,40	3.296,50
16.1	Pintura látex em paredes internas, coral ou similar duas demãos sem emassamento inclusive aplicação de uma demão de líquido	4.065,78	4.296,40	6,03	24.516,65	25.907,29	1.390,64
18.14	Calçada de Contorno, Piso cimentado largura de 1,0m	194,60	254,30	29,40	5.721,24	7.476,42	1.755,18
18.18	Fornecimento e Execução de alambrado com mureta de fixação em concreto, estaca de concreto a cada 2,50m com 5,0m de altura	79,80	96,10	127,60	10.182,48	12.262,36	2.079,88



32.1 Nos ofícios de citação, a irregularidade foi descrita nos exatos termos constantes do Despacho do Ministro Relator:

‘(...) não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Departamento Penitenciário Nacional – Depen no bojo do Convênio n. 89/2003 (Siafi n. 488.104), em decorrência da superestimativa de quantitativos orçados e pagos por força do Contrato n. 21/2004, de indícios de sobrepreço em termo aditivo, além da não disponibilização de documentos pertinentes aos projetos de engenharia.’

33. Nos termos do Parecer do MPTCU, quanto ao termo inicial da dívida de R\$ 141.341,99, em vez de se adotar a data do crédito da última ordem bancária na conta específica (2/1/2006, 2005OB900382, peças 1, p. 282, e 2, p. 307), adotou-se, também de forma conservadora, ou seja, em benefício dos responsáveis, as datas dos últimos pagamentos efetuados em favor da construtora, conforme relação à peça 2, p. 15-19:

Valor histórico (R\$)	Data da ocorrência
28.966,18	29/12/2005
31.575,68	2/2/2006
7.605,24	3/4/2006
1.102,34	4/4/2006
13.084,40	6/6/2006
3.955,00	5/7/2006
7.199,46	18/9/2006
17.780,56	19/10/2006
30.073,13	15/12/2006
141.341,99	-

Alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Elias Galvão Coelho (peça 53), engenheiro fiscal da obra

34. O defendente inicia suas alegações de defesa fazendo uma síntese dos fatos que deram ensejo à instauração da TCE.

35. Em seguida, alega que o processo deve ser arquivado, ante a impossibilidade de apresentação de defesa, tendo em vista que se passaram mais de dez anos entre a verificação do suposto dano e a citação,



o que impossibilita levantar os documentos importantes sobre o convênio. Pelo fato de ter sido citado em 17/10/2017, mais de dez anos após a verificação do dano, afirma ter sido prejudicado o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

36. Argumenta que o processo também deve ser arquivado por ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular, já que a CGU não juntou aos autos memórias de cálculo, as referências técnicas utilizadas nas estimativas realizadas, como, por exemplo, o volume de concreto estimado em função das dimensões de paredes, vigas, pilares, dentre outros documentos necessários para fundamentar a superestimativa dos quantitativos apontada.

37. Quanto ao mérito, alega que durante a execução da obra foram levantados os quantitativos de todos os serviços da planilha nos quais foram detectados excessos e decréscimos de serviços em relação ao que foi realmente executado, sendo elaborada uma planilha de 'encontro de contas', na qual foram relacionados os serviços executados a maior (excesso) em favor da construtora e os executados a menor (decrécimo) em favor da SDS, realizando uma compensação de serviços sem causar prejuízo ao erário.

38. Para cada item relacionado na tabela 4 (peça 20), o defendente apresentou seus argumentos técnicos quanto aos apontamentos feitos pela CGU, conforme registrado em suas alegações de defesa (peça 53, p. 10-14).

Alegações de defesa do Sr. João Batista Meira Braga (peça 55), ex-Secretário de Cidadania e Políticas Sociais do Estado de Pernambuco

39. O defendente também iniciou suas alegações de defesa fazendo uma síntese dos fatos que deram ensejo à instauração da TCE, passando posteriormente às alegações de defesa propriamente ditas. Abaixo segue síntese dos principais argumentos trazidos aos autos.

40. Afirma a impossibilidade de lhe ser atribuída responsabilidade pelas irregularidades apontadas nos autos e que não exerceu qualquer atividade vinculada à execução do objeto, tendo sido sua atuação restrita à assinatura do convênio, na condição de Secretário Estadual de Defesa Social.

41. Argumenta que a fiscalização da obra, o recebimento e análise das medições, a emissão de empenhos e a realização dos pagamentos pelos serviços executados eram funções exercidas pela Gerência de Acompanhamento e Fiscalização da Secretaria Executiva de Ressocialização da Secretaria de Defesa Social do Estado de Pernambuco.

42. Ressalta ainda que os atos produzidos pela Gerência de Acompanhamento e Fiscalização não decorriam de delegação de competência, pois as atribuições de analisar, revisar e executar projetos de engenharia estavam definidas em normativo específico, no caso, o art. 4º do Decreto Estadual 26.681/2004.

43. Argumenta ainda que a aferição de superestimativa de quantitativos dependia de conhecimentos técnicos específicos, a exemplo do consumo de concreto armado para fundação e pilares, que podem variar de acordo com determinadas soluções estruturais. Com isso, alega impossibilidade de imputação de responsabilidade a sua pessoa.

44. Exsurge sobre a questão da impossibilidade de dimensionar eventuais excessos nos quantitativos da obra, em razão da ausência dos projetos de fundação e estrutural, bem como da não apresentação por parte dos órgãos fiscalizadores das memórias de cálculo, referências técnicas e outros documentos utilizados para fundamentar a superestimativa dos quantitativos.

45. Por fim, o defendente requer a declaração de inexistência de responsabilidade pelas irregularidades apontadas ou que seja esta TCE arquivada por impossibilidade de perfeito dimensionamento dos danos decorrentes das supostas irregularidades apontadas pelas fiscalizações.

Alegações de defesa do Sr. Ney Georges de Carvalho (peça 63), então Gerente de Acompanhamento e Fiscalização – Gafis/SDS/PE

46. Inicialmente, o defendente afirma que um orçamento está sujeito a discrepâncias mesmo quando elaborado por técnicos com experiência na execução de determinado tipo de obra e feito a partir de um bom projeto executivo.



47. Afirma que, no momento da execução da obra, os responsáveis pela execução e medição se depararam com a necessidade de realizar ajustes decorrentes das variações de quantitativos, natureza e itens de serviços previstos nas referidas planilhas e aqueles exigidos pela real necessidade da obra.

48. Acrescenta que não mais dispõe de meios para acessar e obter os documentos para instrução de sua defesa, pois não está mais vinculado à administração estadual, e que o processo deve ser arquivado por transcorrido mais de 10 anos entre a ocorrência dos supostos danos e a primeira notificação dos responsáveis.

49. Ressalta que o presente processo deve ser arquivado pelo fato de os técnicos da CGU e da SAD do governo do estado de Pernambuco terem deixado de apresentar memoriais de cálculo, referenciais técnicos, termos de inspeção e outros documentos que fundamentassem as referidas estimativas de quantitativos.

50. Ressalta que inexistente nexo causal entre os atos praticados pelo defendente e aqueles ensejadores das supostas irregularidades. Afirma que exerceu apenas atividades administrativas referentes às obras e que o levantamento dos quantitativos de serviços executados ficaram a cargo de uma equipe engenheiros fiscais, ou seja, técnicos com conhecimento específicos na matéria.

51. Por fim, quanto ao mérito propriamente dito, o defendente passa a apresentar a mesma argumentação encaminhada pelo engenheiro fiscal que ficou responsável pelo levantamento dos quantitativos de serviços executados, elaboração dos boletins de medição, atesto de faturas e notas fiscais.

Análise

52. Com relação ao prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, arguido pelos Srs. Elias Galvão Coelho (item 35) e Ney Georges de Carvalho (item 48), em função do longo prazo decorrido desde a execução da obra, registre-se, como já fez o MPTCU em seu Parecer à peça 24, que não cabe razão aos defendentes, 'haja vista os vários procedimentos administrativos instaurados pela CGU (Relatório de Fiscalização 869/2006) e pelo Estado de Pernambuco (inspeções e TCE) propiciarem aos responsáveis a oportunidade de contraditar os fatos em tempo hábil (v.g., lista de depoentes à peça 6, p. 112)'.

53. No que concerne ao argumento da ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular, apresentados pelos Srs. Elias Galvão Coelho (item 36) e Ney Georges de Carvalho (item 49), ante o fato de os técnicos da CGU e da SAD do governo de Pernambuco não terem apresentado os memoriais de cálculo, referenciais técnicos, termos de inspeção e outros documentos que fundamentassem as estimativas de quantitativos, o que impediria a verificação precisa destes quantitativos e a correspondente apuração do débito, o tema foi analisado de forma percutiente no Parecer do MPTCU à peça 24, cujos arrazoados e conclusões adota-se como fundamentação.

53.1 Como brilhantemente exposto no Parecer, em se tratando da gestão de recursos federais, a supremacia do interesse público ganha proeminência, não sendo dado, a qualquer pessoa física ou jurídica, sonegar informações e documentos. Assim expôs o Parecer:

‘No caso concreto, a CGU não apresentou as considerações realizadas para elementos estruturais porque a documentação pertinente (projetos de fundação e estrutural, entre outros elementos) não lhe fora disponibilizada pelo órgão conveniente. Os cálculos foram efetuados com base no projeto arquitetônico, tendo em vista ter sido este o único projeto que lhe fora apresentado (peça 13, p. 1).

Assim, não se podem desacreditar os achados da CGU, que adotou método razoável de apuração do valor devido, se foram os próprios responsáveis que não apresentaram os meios apropriados para a precisa quantificação do débito.

Perde, pois, relevância, por falta de prova em contrário acerca da natureza do projeto estrutural, o argumento de que ‘o cálculo do relatório da CGU é estimativo, pois ela não tinha os projetos complementares, inclusive estrutural, e projetou para o prédio um projeto estrutural muito simples’ (peça 6, pp. 220 e 248/50).

Cabe ter presente que, segundo informações constantes deste processo, na proposta da empresa vencedora, havia verba para elaboração do projeto estrutural (peça 6, p. 206) e que, de fato, como não poderia deixar de ser, um projeto estrutural teria sido elaborado (peça 6, p. 212). Contudo, as razões



impeditivas da sua apresentação aos órgãos de controle não foram identificadas, nos autos, pelo Ministério Público de Contas.

Em se tratando da gestão de recursos federais, a supremacia do interesse público ganha proeminência. Em razão disto, cumpre lembrar que, pelo ordenamento jurídico em vigor, não é dado, a qualquer pessoa física ou jurídica, sonegar informações ou documentos.

(...)

Afigura-se, portanto, desarrazoado obstar o prosseguimento da instrução processual em virtude de condutas omissivas no âmbito do próprio órgão conveniente, o qual tem a obrigação constitucional de dar transparência a seus atos, respeitados os primados da lei.’

53.2 Mais adiante, o Parecer evidenciou que a não disponibilização pelo conveniente dos documentos pertinentes ao objeto conveniado, como os projetos de engenharia, memoriais descritivos e planilha orçamentária, aconteceu desde as fiscalizações realizadas pelo ministério, em 2005, e depois na fiscalização CGU 869/2006. Registra, ainda, que o tema foi objeto da Nota Técnica 584/2007/CGU (peça 5, pp. 228-230) e foi abordado no Relatório 4/2013-COAPC/CGFPN/DIRPP/DEPEN/MJ (peça 6, pp. 394-398, itens 25.4 a 25.6).

53.3 No caso em apreço, considerar iliquidáveis as contas por ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, em decorrência da omissão do conveniente na apresentação das planilhas orçamentárias, planilha de acerto de contas, medições e projetos de engenharia, equivaleria a perdoar aquele que impediu a apuração do dano de forma mais precisa e real, ou até mesmo a sua inexistência, do que a estimativa possível realizada pela CGU e pela Secretaria de Administração do Estado – SAD/PE.

54. Quanto ao argumento expendido pelo Sr. João Batista Meira Braga, no sentido de que não exerceu qualquer atividade vinculada à execução do objeto, restringindo sua atuação à assinatura do convênio na condição de Secretário Estadual de Defesa Social, não corresponde inteiramente aos fatos, conforme constatações a seguir aduzidas.

54.1 O responsável foi o signatário não somente do termo de convênio, mas também do contrato firmado com a Construtora Arrecifes (peça 2, p. 69-83) e dos respectivos termos aditivos – primeiro (peça 2, p. 87-89), segundo (peça 2, p. 93-95) e terceiro (peça 2, p. 97-99). O responsável somente não assinou o 4º termo aditivo ao contrato mencionado (peça 2, p. 101-103).

54.2 A alegação de que no momento é impossível dimensionar eventuais excessos nos quantitativos da obra, em razão da ausência dos projetos de fundação e estrutural, não merece guarida, pois a omissão na apresentação da referida documentação, como já relatado no item 53 retro, é de responsabilidade do conveniente e de seus dirigentes, como o responsável em apreço. Não se coaduna justificar-se fundamentado em sua própria omissão.

54.2.1 Ademais, como adiante será relatado, o fiscal da obra apresentou justificativas para cada item onde foi detectada a superestimativa de quantitativos, revelando, assim, a possibilidade de se dimensionar atualmente os excessos de quantitativos apontados.

54.3 Quando assinou o contrato e o primeiro termo aditivo, nos quais foram detectadas as superestimativas de quantitativos, o responsável manifestou a sua concordância com todas as cláusulas estabelecidas, assumindo, assim, a responsabilidade pela sua correção. É neste sentido o voto condutor do Acórdão 1.557/2006-TCU-Plenário, ao apreciar a responsabilidade do Diretor-Geral do extinto DNER.

54.4 Entretanto, apresenta-se razoável o argumento de que a aferição de superestimativa de quantitativos dependia de conhecimentos técnicos específicos, a exemplo do consumo de concreto armado para fundação e pilares, ainda que parecer técnico ou orçamento estimado não vinculem o gestor, como bem relatado no voto condutor ao Acórdão 250/2014-TCU-Plenário:

‘Esclareço que o parecer técnico não vincula o gestor, que tem a obrigação de examiná-lo ou pelo menos de questioná-lo, junto à equipe técnica, exigindo a mostra da correta fundamentação para os quantitativos físicos e financeiros, até mesmo para corrigir eventuais disfunções administrativas, de modo que a decisão tomada com base em parecer deficiente não afasta, por si só, a responsabilidade do gestor-supervisor por atos considerados irregulares pelo TCU (v. Acórdão 206/2007-TCU-Plenário).’



54.5 No caso em apreço, não se apresenta cabível responsabilizar o dirigente por erros ou inadequações técnicas em projetos ou outros documentos elaborados por profissionais comprovadamente capacitados, que ensejaram a previsão superestimada de quantitativos, pois não foi possível demonstrar, no caso concreto, que as falhas poderiam ter sido facilmente detectadas pelo responsável (Acórdão 2.661/2015 – TCU – 2ª Câmara).

54.6 Ademais, a irregularidade pode ter se consubstanciado apenas nas medições dos serviços, etapa na qual o responsável em apreço não teve qualquer participação.

54.7 Portanto, é razoável o acolhimento das alegações de defesa apresentadas.

55. Quanto ao argumento expendido pelo Sr. Ney Georges de Carvalho (item 46), no sentido de que um orçamento está sujeito a discrepâncias, ele não justifica as divergências de quantitativos apontadas, que resultaram num valor de sobrepreço total de R\$ 141.341,99, para um contrato no valor de R\$ 1.300.213,81, o que corresponde a um acréscimo percentual financeiro de 12,20%. Percentualmente, houve uma diferença média de 69,12% entre os quantitativos de serviços pagos e os previstos, variando de um mínimo de 3,34% até um máximo de 431,75%, não se tratando, portanto, de meras discrepâncias decorrentes de margens comuns de imprecisão entre a execução e o respectivo projeto básico ou executivo.

55.1 Quanto à alegação do Sr. Ney Georges de Carvalho (item 50) de que exerceu apenas atividades administrativas, não tendo se envolvido em questões técnicas de engenharia, não merece guarida, pois ele participou da elaboração do projeto básico (peça 6, p. 114, 176-190, 246, 260-264 e 270) e foi o ordenador de despesas e principal responsável pela execução financeira do contrato, tendo atestado as notas de liquidação e subscrito as autorizações de pagamento e os respectivos cheques bancários, entre dezembro de 2004 e novembro de 2006.

55.2 Ademais, como Gerente de Acompanhamento e Fiscalização – Gafis/SDS/PE, exercia atribuições técnicas e era superior hierárquico do Sr. Elias Galvão Coelho, engenheiro fiscal da obra e responsável por concordar com o disposto nos boletins de medição e atestar as notas fiscais emitidas pela contratada.

Do mérito quanto à superestimativa de quantitativos

56. Preliminarmente, quanto ao mérito a respeito da superestimativa de quantitativos, registre-se a não apresentação pela conveniente, solicitada por meio de diligência, da planilha denominada ‘encontro de contas’ que apontaria a compensação dos serviços executados a menor, em favor da SDC, com os serviços executados a maior, em favor da construtora, e que supostamente, conforme alegações apresentadas pelo Sr. Elias Galvão Coelho, afastaria o dano ao erário.

57. Assim, não tendo sido apresentada a planilha ‘encontro de contas’, este argumento deve ser desconsiderado, devendo a análise da superestimativa de quantitativos e respectivos débitos fundamentar-se nos documentos constantes dos presentes autos.

58. O Sr. Elias Galvão Coelho, em suas alegações de defesa (peça 53), reproduzidas pelo Sr. Ney Georges de Carvalho (peça 63), pronunciou-se quanto às superestimativas de quantitativos como a seguir relatado:

58.1 Reconhece a superestimativa dos quantitativos, que seria justificada com a planilha ‘encontro de contas’, quanto aos seguintes itens constantes da planilha do item 32 desta instrução, com os devidos ajustes dos valores ora apresentados pelo responsável:

Item	Preço unit.	Quant. Paga	Valor pago (R\$)	Segundo apuração da CGU			Segundo alegações de defesa		
				Quant.	Valores (R\$)		Quant.	Valores (R\$)	
					Verificados	Diferença		Verificados	Diferença
1.0	16,89	1.561,00	26.365,29	1.510,53	25.512,85	852,44	1.473,12	24.881,00	1.484,29
5.1 e 5.2	46,20	1.596,45	73.755,99	1.473,74	68.086,79	5.669,20	1.473,74	68.086,79	5.669,20
5.3	34,86	1.596,45	55.652,25	1.459,70	50.885,14	4.767,11	1.459,70	50.885,14	4.767,11
8.3	22,69	665,00	15.088,85	496,52	11.266,04	3.822,81	510,00	11.571,90	3.516,95
11.6	120,45	50,00	6.022,50	31,00	3.733,95	2.288,55	24,00	2.890,80	3.131,70



12.1	23,32	287,00	6.692,84	147,00	3.428,04	3.264,80	117,00	2.728,44	3.964,40
14.2	33,60	384,00	12.902,40	285,89	9.605,90	3.296,50	299,00	10.046,40	2.856,00
18.14	29,40	254,30	7.476,42	194,60	5.721,24	1.755,18	236,40	6.950,16	526,26
18.18	127,60	96,10	12.262,36	79,80	10.182,48	2.079,88	79,50	10.144,20	2.118,16
20.1.2.1	9,04	71,50	646,36	47,85	432,56	213,80	46,20	417,65	228,71
20.1.3.2	483,48	8,20	3.964,54	4,70	2.272,36	1.692,18	1,98	957,29	3.007,25
20.1.3.3	25,72	6,70	172,32	2,37	60,96	111,37	3,19	82,05	90,28
20.1.4.1	2,16	115,20	248,83	92,96	200,79	48,04	87,44	188,87	59,96
20.1.4.2	7,48	115,20	861,70	92,96	695,34	166,36	87,44	654,05	207,64
22.1.3	483,48	30,00	14.504,40	5,60	2.707,49	11.796,91	26,85	12.981,44	1.522,96
22.1.5	25,72	280,00	7.201,60	252,00	6.481,44	720,16	117,60	3.024,67	4.176,93
Total (R\$)			243.818,6		201.273,37	42.545,27		206.490,84	37.327,80

58.1.1 Considerando a não apresentação da planilha ‘encontro de contas’ e de forma favorável aos responsáveis, é razoável o acolhimento dos quantitativos apresentados pela defesa para os itens da tabela acima, reduzindo-se assim o respectivo débito histórico de R\$ 42.545,27 para R\$ 37.327,80.

58.2 Com relação aos itens a seguir, a defesa tão somente registrou que o acréscimo de serviços tinha motivação técnica, mas sem apresentar os projetos, as memórias de cálculo ou pelo menos o cálculo aritmético que justificassem os quantitativos, não merendo acolhida as alegações apresentadas transcritas a seguir:

Item	Quantidade		Valor (R\$)			
	Verificada	Paga	Unitário	Verificado	Pago	Diferença
3.3	139,06	159,96	483,48	67.232,73	77.337,46	10.104,73
4.0	-	970,56	18,47	-	17.926,24	17.926,24
4.3	42,40	70,00	661,12	28.031,49	46.278,40	18.246,91
8.1	9.592,09	10.256,51	2,16	20.718,91	22.154,06	1.435,15
8.2	6.772,25	9.073,30	7,48	50.656,43	67.868,28	17.211,85
Total (R\$)						64.924,89

58.2.1 Alegações de defesa apresentadas:

‘3.3 e 4.3 – Concreto armado para fundação e concreto de vigas e pilares: O volume de concreto armado para fundação e de superestrutura foi o indicado no projeto de cálculo estrutural definido para a unidade contendo sapatas isoladas, sapatas corridas, pilares, vigas e cintas, portanto uma estrutura bem mais complexa de que a definida pela equipe de fiscalização da CGU;

(...)

8.1 e 8.2 – Massa única e Chapisco: O acréscimo no quantitativo de massa única e chapisco deram-se em função da criação de paredes (sala dos agentes, parede que sustenta a grade de ferro no pátio de banho de sol e horta) elevação do pé direito, bem como na alvenaria de embasamento em virtude da declividade do terreno, onde foi encontrado paredes com altura de até quatro metros na alvenaria de elevação e paredes no embasamento com altura de até 1,90m;

(...)

4.0 – Como lembrado anteriormente a licitação foi feita em cima do projeto básico, portanto baseado numa estimativa de custo, onde não estava previsto um embasamento tão elevado, proveniente do desnível do terreno, o que acarretou um grande volume de aterro do caixão. Por este motivo, uma grande quantidade de material teve de ser tombado e transportado para dentro do canteiro de obras num total de mais de mil e quinhentos metros cúbicos, além de uma grande quantidade de pedras a ser transportadas provenientes do desmanche de rocha e este serviço não foi contemplado na planilha orçamentária inicial;’

58.2.2 Com relação ao item ‘4.0 – Transporte de material em carrinho de mão a uma distância de 100m’, registre-se ainda que, conforme já relatado pela CGU, pela instrução da Secex-PE (peça 21) e no Parecer do MPTCU (peça 24), ‘em orçamentos de obras, seu valor já está incluso nas composições de serviços inerentes à execução da obra’.



58.3 No que se refere aos serviços de alvenaria ou relacionados a este serviço, foram estes os valores com os quantitativos superestimados e as respectivas justificativas apresentadas:

Item	Quantidade		Valor (R\$)			
	Verificada	Paga	Unitário	Verificado	Pago	Diferença
3.2	635,31	820,00	25,72	16.340,17	21.090,40	4.750,23
4.1	1.430,45	1.509,00	13,17	18.839,03	19.873,53	1.034,50
4.2	1.069,92	1.292,00	25,72	27.518,34	33.230,24	5.711,90
16.1	4.065,78	4.296,40	6,03	24.516,65	25.907,29	1.390,64
Total (R\$)						12.887,27

58.3.1 Alegações de defesa:

4.2 – Alvenaria de 1 vez: O acréscimo no quantitativo de alvenaria de 1 vez deu-se em função da criação de paredes (sala dos agentes, parede que sustenta a grade de ferro no pátio de banho de sol e horta). A medição das paredes foi feita a partir dos seus eixos, definido em projeto, perfazendo um total de 364,85 metros de comprimento nas mais de quarenta paredes executadas em alvenaria dobrada, que multiplicado pela altura média de 3,60m nos dá um total de 1.313,46m², também foi considerada a alvenaria das rampas do acesso principal e do pátio de banho de sol com um comprimento de 41 metros que multiplicado por um total de 22,50m². Somando-se este valor ao de alvenaria de elevação é possível obter um total geral para alvenaria de 1 vez de 1.335,96m²;

4.1 – Alvenaria de ½ vez: O acréscimo no quantitativo de alvenaria ½ vez deu-se em função da criação de paredes (fechamento dos vãos acima das grades na circulação, nas juntas de dilatação e meia parede no parlatório). A medição das paredes foi feita a partir dos seus eixos, definido em projeto, perfazendo um total de 462,90 metros de comprimento nas mais de cem paredes executadas em alvenaria singela, que multiplicado pela altura média de 3,50 metros obtém-se o total de 1.620,15m². Também foi considerada as alvenarias aplicadas nos apoios dos balcões, lavanderias e pergolados num total de 21,79m². Somando-se este valor ao da alvenaria de elevação é possível obter um total geral para alvenaria de ½ vez de 1.642,00m²;

16.1 – Pintura interna: Observar-se que, por parte da equipe de fiscalização da CGU, quando da apuração de quantitativo de Pintura Látex em paredes internas, não foi incluída no cálculo a área do teto que faz parte deste serviço. No cálculo da pintura foi levado em consideração a área de alvenaria de ½ vez (1.642 m²) mais área de alvenaria de 1 vez (1.335,96 m²) multiplicado por dois e somada a área da laje (1.473,12 m²) mais a área de vigas (54 m²) sendo excluído depois, as áreas de: pintura externa (975 m²), azulejo (510 m²), Granilite (263 m²) e pintura a cal (981 m²) totalizando 4.754 m². Foi feita uma estimativa quando da elaboração do termo aditivo, como não foi usado na sua totalidade, o saldo de 592,20 m², foi estornado na planilha de encontro de contas, fazendo a compensação com outros serviços executados a maior que o previsto inicialmente;

(...)

3.2 – No cálculo da alvenaria de embasamento foi utilizad[a] uma altura média de 1,55m, em função do desnível do terreno, no perímetro de 821,40m dentro do prédio e somado com o perímetro de 12,0m (referentes as rampas de acesso de pedestre e a do pátio do banho de sol, mais alambrado da horta e solário) multiplicado por uma altura média de 0,80m, totalizando 1.369,17 m², foi feita uma estimativa quando da elaboração do termo aditivo, como não foi usado na sua totalidade, o saldo de 281,54 m², foi estornado na planilha de encontro de contas fazendo a compensação com outros serviços executados a maior do que o previsto inicialmente;’

58.3.2 A ausência da planilha orçamentária e dos projetos arquitetônicos; bem das memórias de cálculo, referências técnicas, termos de inspeção e outros documentos usados pela CGU e pela Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos/PE, inviabilizam agora analisar e contestar os cálculos apresentados pelos responsáveis para os itens de serviços acima relatados.

58.3.3 Portanto, a impossibilidade de verificar a precisão dos quantitativos apontados e apurar o respectivo débito por estimativa que seguramente não exceda o real valor devido, na forma prevista no



artigo 210, § 1º, inciso II, do Regimento Interno/TCU, aliada à baixa materialidade dos recursos envolvidos, justificam a excepcional aceitação das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis.

58.4 Por último, quanto aos serviços relacionados ao uso do concreto e de escavação manual e reaterro conectados à fundação, foram estes os valores com os quantitativos superestimados e as respectivas justificativas apresentadas:

Item	Quantidade		Valor (R\$)			
	Verificada	Paga	Unitário	Verificado	Pago	Diferença
3.1	9,24	41,00	152,08	1.405,22	6.235,28	4.830,06
22.1.1	84,00	168,00	9,04	759,36	1.518,72	759,36
22.1.2	4,20	7,00	152,08	638,74	1.064,56	425,82
22.1.3	5,60	30,00	483,48	2.707,49	14.504,40	11.796,91
22.1.4	28,00	58,80	7,53	210,84	442,76	231,92
22.2.2	11,91	25,52	661,12	7.873,94	16.871,78	8.997,84
Total (R\$)						27.041,92

58.4.1 Alegações de defesa:

‘22.2.2 – Concreto armado para vigas e pilares: Mais uma vez a equipe de fiscalização da CGU não observou no cálculo do concreto armado para vigas e pilares quando informa que o volume de concreto para os 101 pilares (definidos pela equipe) é de 0,71 m³, o que não é verdade, senão vejamos:

$V = 0,10 \times 0,20 \times 3,50 \times 101 = 7,07 \text{ m}^3$, muito superior ao encontrado.

Imperioso destacar que o perímetro do muro foi acrescido em 16m em função da construção de mais duas celas justapostas ao módulo de celas existentes que faz parte da ampliação da unidade em mais nove celas aprovadas pel[o] Depen/MJ.

O volume de concreto de superestrutura foi aferido em função do projeto de cálculo estrutural que definiu pilares de 0,15 x 0,30 que distribuídos no comprimento do muro a intervalos de 3,00m totalizou 108 pilares, além de três cintas de intertravamento, duas na parte inferior de 0,30x0,12 e uma na parte superior de 0,20x0,12, totalizando um volume de 47,71 m³;

22.1.1 – Escavação manual de valas: No volume de escavação apurado pela Secretaria foi computad[a] a escavação das sapatas isoladas, definidas no projeto estrutural, num total de 97 unidades, em número inferior ao de pilares em função das juntas de dilatação que exigem sapatas maiores, pois suporta dois pilares. O volume de escavação das sapatas isoladas (91 x 1,70 x 0,75 x 1,0) mais o volume da escavação da alvenaria de embasamento (228,10 x 0,50 x 0,60) acumulando um total de 18,70 m²;

22.1.2 – No cálculo do volume do concreto magro foram computadas as áreas das sapatas isoladas (97 x 1,70 x 0,75 x 0,05) mais a área do embasamento (228,40 x 0,50 x 0,05) que dá um total de 11,90 m³;

22.1.3 – No cálculo do volume do concreto armado de fundação foi computado o volume das sapatas isoladas (1,60 x 0,60) definid[o] no projeto estrutural, num total de noventa e sete, bem como o volume dos ‘pescoços’ de pilares (1,00 x 0,15 x 0,30 x 109) acumulando um total de 26,85 m³, sendo o saldo permutado por outros serviços executados a maior do que o previsto inicialmente, na planilha de ‘encontro de contas’;

OBS: $V_{\text{sapata}} = h/3 [(a + B \sqrt{a \times B})]$

22.1.4 – O volume de reaterro foi obtido subtraindo do volume de escavação (187 m³), os volumes de concreto magro (12,06 m³), volume de concreto de fundação (26,86 m³) e do volume de embasamento (35,52 m³) resultando em 112,56 m³;

(...)

3.1 – No cálculo do concreto magro foi considerado o perímetro de 898,10m referente a todas as sapatas corridas de prédio, inclusive o alambrado, que multiplicado por uma largura média de 0,62m e por uma espessura de 0,05m nos dá um total de 27,84m³. Somando-se a este valor, o volume utilizado no embasamento de todas as calçadas da unidade, crescendo-se ainda o volume utilizado nas rampas de acesso e do banho de sol, é possível obter um valor geral de 42,49m³;’



58.4.2 A ausência da planilha orçamentária e dos projetos de fundação e estruturais; bem como das memórias de cálculo, referências técnicas, termos de inspeção e outros documentos usados pela CGU e pela Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos/PE inviabilizam agora analisar e contestar os cálculos apresentados pelos responsáveis para os itens de serviços acima relatados, ainda mais por depender do tipo de fundação efetivamente realizado, do número/volume das sapatas isoladas, do número/volume dos pilares, e da extensão/volume da alvenaria de embasamento.

58.4.3 Portanto, a impossibilidade de verificar a precisão dos quantitativos apontados e apurar o respectivo débito por estimativa que seguramente não exceda o real valor devido, na forma prevista no artigo 210, § 1º, inciso II, do Regimento Interno/TCU, justificam a excepcional aceitação das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis.

59. Esclareça-se que a tese de ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo não prevaleceu, preliminarmente em decorrência da proeminência do interesse público, pois foram os responsáveis que provocaram, com sua omissão dos meios apropriados, a dificuldade para a precisa quantificação do débito; e depois, ante a presunção de veracidade, razoabilidade do método de apuração do valor devido e fé pública do relatório da CGU e da inspeção realizada pela então Secretaria de Administração do Estado – SAD/PE.

59.1 Como relatado no item 58.1, o fiscal do contrato, o responsável mais diretamente responsável pelo acompanhamento da execução do empreendimento, veio reconhecer as superestimativas de quantitativos quanto aos serviços relatados naquele item. Não houve, portanto, dúvidas quanto à superestimativa dos quantitativos, adotando-se, de forma favorável aos gestores, os ajustes apresentados pelo fiscal do contrato.

59.2 No caso dos serviços elencados no item 58.2, ante a contestação genérica apresentada pelos responsáveis, sem apresentar ao menos o cálculo aritmético que justificassem os quantitativos, prevaleceu a apuração destes valores pela CGU e SAD/PE.

59.3 Somente quanto aos serviços apontados nos itens 58.3 e 58.4, ante a razoável contestação apresentada pelos responsáveis, com fundamento em cálculos aparentemente consistentes, resolveu-se acolher excepcionalmente as alegações de defesa apresentadas.

Prescrição da Pretensão Punitiva

60. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 – TCU – Plenário, Relator: min. Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

61. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que as irregularidades sancionadas ocorreram entre 2004 e 2006, período no qual foram efetuados os pagamentos, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 24/8/2017 (peça 25).

CONCLUSÃO

62. Instado a se manifestar, a Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda. optou pelo silêncio, configurando a sua revelia, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992.

63. Em face da análise promovida nos itens 52 a 59 desta instrução, propõe-se acatar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. João Batista Meira Braga (item 54 desta instrução) e acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Elias Galvão Coelho e Ney Georges de Carvalho quanto à parcela das superestimativas de quantitativos (itens 58.3 e 58.4 desta instrução).

64. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as contas dos responsáveis arrolados na presente TCE, com exceção do Sr. João Batista Meira Braga, sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do RI/TCU, descontado o valor já recolhido.

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

65. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:



a) considerar revel a Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 04.913.845/0001-29), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) acatar as alegações de defesa de João Batista Meira Braga (CPF 062.025.274-04), ex-Secretário de Cidadania e Políticas Sociais do Estado de Pernambuco;

c) acatar parcialmente as alegações de defesa de Ney Georges de Carvalho (CPF 070.412.094-15) e Elias Galvão Coelho (CPF 169.135.154-72), ex-Gerente de Acompanhamento e Fiscalização – Gafis/SDS/PE e engenheiro fiscal da obra, respectivamente;

d) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas de Ney Georges de Carvalho (CPF 070.412.094-15), Elias Galvão Coelho (CPF 169.135.154-72) e Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 04.913.845/0001-29, condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU:

Valor histórico (R\$)	Data da ocorrência
21.452,56	2/2/2006
7.605,24	3/4/2006
1.102,34	4/4/2006
13.084,40	6/6/2006
3.955,00	5/7/2006
7.199,46	18/9/2006
17.780,56	19/10/2006
30.073,13	15/12/2006

Valor atualizado do débito (sem juros) em 14/11/2019: R\$ 207.406,32.

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

f) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

g) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

h) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério da Justiça, ao Departamento Penitenciário Nacional (Depen) e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

7. O Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, acompanha as conclusões e a proposta da unidade técnica especializada (peça 72):

“Sobre o argumento da ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, de fato, como bem ponderou a SecexTCE (peça 69, p. 10, item 53.3), no caso em apreço, ‘considerar



iliquidáveis as contas por ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, em decorrência da omissão do conveniente na apresentação das planilhas orçamentárias, planilha de acerto de contas, medições e projetos de engenharia, equivaleria a perdoar aquele que impediu a apuração do dano de forma mais precisa e real, ou até mesmo a sua inexistência, do que a estimativa possível realizada pela CGU e pela Secretaria de Administração do Estado – SAD/PE’.

Em relação à conduta do sr. João Batista Meira Braga, ex-Secretário Estadual de Cidadania e Políticas Sociais (gestão 2003/2007, peças 1, p. 8, e 6, p. 270), o MP de Contas adere ao encaminhamento proposto nos autos, no sentido do acolhimento das alegações de defesa apresentadas, considerando que, nos termos da análise levada a efeito pela SecexTCE e reproduzida a seguir (peça 69):

a) apresenta-se razoável o argumento de que a aferição de superestimativa de quantitativos dependia de conhecimentos técnicos específicos, a exemplo do consumo de concreto armado para fundação e pilares, ainda que parecer técnico ou orçamento estimado não vinculem o gestor (Acórdão 250/2014 – Plenário);

b) não se mostra cabível responsabilizar o dirigente por erros ou inadequações técnicas em projetos ou outros documentos elaborados por profissionais comprovadamente capacitados, que ensejaram a previsão superestimada de quantitativos, pois não foi possível demonstrar, no caso concreto, que as falhas poderiam ter sido facilmente detectadas pelo responsável (Acórdão 2.661/2015 – 2ª Câmara);

c) a irregularidade pode ter se consubstanciado apenas nas medições dos serviços, etapa na qual o responsável em apreço não teve qualquer participação.

Com efeito, o superfaturamento de quantidade decorre do pagamento em excesso de quantitativos executados em menor quantidade do que os medidos e efetivamente pagos pelo contratante. Pode ocorrer também mediante o pagamento de serviços em duplicidade ou, simplesmente, pelo pagamento por serviços não executados².

Nestas contas especiais, à luz da Tabela 4 (peça 20, pp. 5/6), como visto, o dano adveio do pagamento em quantitativos superiores aos identificados pela fiscalização.

Consoante relato da CGU no âmbito do Relatório de Fiscalização 869/2006, o achado teve a seguinte origem (peça 5, pp. 328/46):

‘5.6) Indícios de superestimativa dos quantitativos orçados e pagos, ocasionando superfaturamento do valor da obra.

Fato(s):

Analisando os itens mais relevantes para o valor final das obras registrados no orçamento, cujo certame licitatório foi homologado pelo então Secretário Executivo de Coordenação, identificamos evidências de superestimativa dos quantitativos. Essas evidências foram identificadas a partir do exame dos projetos de arquitetura e considerações realizadas para elementos estruturais concernentes para este tipo de edificação, uma vez que não foram disponibilizados os projetos de estruturas. A seguir são apresentados os itens onde foram encontradas as discrepâncias, com a memória de cálculo elaborada pela Equipe de Fiscalização, e as considerações sobre a natureza dos serviços executados. Vale salientar que, de acordo com os boletins de medição analisados [peças 4, pp. 28/384; 5, pp. 18/76; 13, pp. 144/205 e 236/323, e 19, pp. 32/132], os quantitativos orçados já foram pagos.

(...)

Desta forma, verificam-se evidências de um acréscimo médio de cerca de 25% nesses quantitativos, o que pode ter ocasionado o prejuízo de R\$ 139.494,93. Vale salientar que a não disponibilização das memórias de cálculo e dos projetos de estruturas prejudicou os exames quanto à identificação exata dos elementos que compõem a edificação.

(...)

A identificação da irregularidade em tela foi efetuada com base no **exame**, ao que parece, **detalhado dos projetos** de arquitetura, conduta que não guarda compatibilidade com as atribuições típicas do cargo então ocupado pelo sr. João Batista Meira Braga, qual seja, Secretário Estadual de Cidadania e Políticas Sociais. Por se tratar de hipótese de inexigibilidade de conduta diversa, visto que

² BAETA, André Pachioni. Orçamento e controle de preços de obras públicas. São Paulo: Pini, 2012. p. 418.



não seria esperada uma análise pormenorizada por parte do titular da pasta, o MP de Contas acompanha a proposta de acolhimento da defesa do responsável.

A situação é distinta no tocante à conduta esperada dos srs. Ney Georges de Carvalho, Gerente de Acompanhamento e Fiscalização – Gafis/SDS/PE à época, e Elias Galvão Coelho, engenheiro fiscal da obra e Chefe da Unidade de Fiscalização (peça 1, pp. 98/100), cujas funções, em razão do cargo que ocupavam, eram diretamente relacionadas à verificação e à certificação precisa do quantitativo de serviços efetivamente prestados.

A esse respeito, a SecexTCE também promoveu adequado exame da matéria ao apontar que (peça 69):

a) o sr. Ney Georges de Carvalho participou da elaboração do projeto básico (peça 6, pp. 114, 176/90, 246, 260/4 e 270) e ordenou as despesas, além de atestar as notas de liquidação e subscrever as autorizações de pagamento e os respectivos cheques bancários, entre dezembro de 2004 e novembro de 2006;

b) ademais, como Gerente de Acompanhamento e Fiscalização – Gafis/SDS/PE, o sr. Ney exercia atribuições técnicas e era superior hierárquico do sr. Elias Galvão Coelho, engenheiro fiscal da obra e responsável por concordar com o disposto nos [conferir os] boletins de medição e atestar as notas fiscais emitidas pela contratada.

No que concerne ao sr. Elias, o MP de Contas ressalta que não restaram provados os obstáculos e as dificuldades reais enfrentados no cotidiano da fiscalização, em que pese o relato por ele trazido ao processo em sede de alegações de defesa (peça 53, p. 19):

‘Para finalizar, importante trazer a esta defesa que a fiscalização pelo engenheiro contestante e um auxiliar técnico se deu no período de 02 (dois) anos, sem a mínima estrutura, pois a GAFIS não dispunha de computador com programa de engenharia para auxiliar o acompanhando [acompanhamento] dos serviços, possuía apenas 01 (um) veículo para a equipe de engenharia fiscalizar as obras dos 06 (seis) convênios assinados com o Ministério da Justiça, além de vistoriar e elaborar orçamento para recuperação das mais de 100 (cem) unidades prisionais do Estado (entre cadeias e presídios), prejudicando sobremaneira o acompanhamento dos serviços, pois o tempo de permanência no canteiro de obras ficava reduzido a uma visita por semana, e às vezes até quinzenalmente em função da demanda de serviços e da falta de estrutura operacional da GAFIS, tendo diversas vezes de aferir serviços já executados. (...)’

No que tange ao valor do dano, o Ministério Público de Contas, dadas as particularidades do caso concreto, visto não terem sido apresentados aos órgãos de controle os projetos de fundação e estruturais, pois não teriam sido localizados no âmbito estadual, também acompanha as premissas e as conclusões da instrução à peça 69, quais sejam:

a) o fiscal do contrato, que era o responsável mais diretamente ligado ao acompanhamento da execução do empreendimento, reconheceu as superestimativas de quantitativos quanto aos serviços indicados a seguir (item 58.1 da instrução à peça 69). Não houve, portanto, dúvidas quanto à superestimativa dos quantitativos. Assim, considerando a não apresentação da planilha ‘encontro de contas’, adotam-se, de forma favorável aos gestores, os ajustes apresentados pelo fiscal do contrato, reduzindo-se o respectivo débito histórico de R\$ 42.545,27 para R\$ 37.327,80 (aceitação de alegações da ordem de R\$ 5.217,47):

Item	Preço unit.	Quant. Paga	Valor pago (R\$)	Segundo apuração da CGU			Segundo alegações de defesa		
				Quant.	Valores (R\$)		Quant.	Valores (R\$)	
					Verificados	Diferença		Verificados	Diferença
1.0	16,89	1.561,00	26.365,29	1.510,53	25.512,85	852,44	1.473,12	24.881,00	1.484,29
5.1 e 5.2	46,20	1.596,45	73.755,99	1.473,74	68.086,79	5.669,20	1.473,74	68.086,79	5.669,20
5.3	34,86	1.596,45	55.652,25	1.459,70	50.885,14	4.767,11	1.459,70	50.885,14	4.767,11
8.3	22,69	665,00	15.088,85	496,52	11.266,04	3.822,81	510,00	11.571,90	3.516,95
11.6	120,45	50,00	6.022,50	31,00	3.733,95	2.288,55	24,00	2.890,80	3.131,70
12.1	23,32	287,00	6.692,84	147,00	3.428,04	3.264,80	117,00	2.728,44	3.964,40

b.1) a ausência da planilha orçamentária e dos projetos arquitetônicos, de fundação e estruturais, bem como das memórias de cálculo, referências técnicas, termos de inspeção e outros documentos usados pela CGU e pela Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos/PE, inviabilizam agora analisar e contestar os cálculos apresentados pelos responsáveis para os itens de serviços de que se trata. Em relação a alguns itens, ‘ainda mais por depender do tipo de fundação efetivamente realizado, do número/volume das sapatas isoladas, do número/volume dos pilares, e da extensão/volume da alvenaria de embaçamento’:

b.2) portanto, a impossibilidade de verificar a precisão dos quantitativos apontados e apurar o respectivo débito por estimativa que seguramente não exceda o real valor devido, na forma prevista no artigo 210, § 1º, inciso II, do Regimento Interno/TCU, aliada à baixa materialidade dos recursos envolvidos, justifica a excepcional aceitação da defesa apresentada pelos responsáveis no tocante aos itens que seguem:

Item	Quantidade		Valor (R\$)			
	Verificada	Paga	Unitário	Verificado	Pago	Diferença
3.2	635,31	820,00	25,72	16.340,17	21.090,40	4.750,23
4.1	1.430,45	1.509,00	13,17	18.839,03	19.873,53	1.034,50
4.2	1.069,92	1.292,00	25,72	27.518,34	33.230,24	5.711,90
16.1	4.065,78	4.296,40	6,03	24.516,65	25.907,29	1.390,64
Total (R\$)						12.887,27

Item	Quantidade		Valor (R\$)			
	Verificada	Paga	Unitário	Verificado	Pago	Diferença
3.1	9,24	41,00	152,08	1.405,22	6.235,28	4.830,06
22.1.1	84,00	168,00	9,04	759,36	1.518,72	759,36
22.1.2	4,20	7,00	152,08	638,74	1.064,56	425,82
22.1.3	5,60	30,00	483,48	2.707,49	14.504,40	11.796,91
22.1.4	28,00	58,80	7,53	210,84	442,76	231,92
22.2.2	11,91	25,52	661,12	7.873,94	16.871,78	8.997,84
Total (R\$)						27.041,92



c) relativamente aos serviços descritos abaixo (item 58.2 da instrução à peça 69), ‘a defesa tão somente registrou que o acréscimo de serviços tinha motivação técnica, mas sem apresentar os projetos, as memórias de cálculo ou pelo menos o cálculo aritmético que justificassem os quantitativos’. Desse modo, ‘ante a contestação genérica apresentada pelos responsáveis, sem apresentar ao menos o cálculo aritmético que justificasse os quantitativos, prevaleceu a apuração destes valores pela CGU e SAD/PE’, ou seja, a proposta de condenação deve ser mantida:

Item	Quantidade		Valor (R\$)			
	Verificada	Paga	Unitário	Verificado	Pago	Diferença
3.3	139,06	159,96	483,48	67.232,73	77.337,46	10.104,73
4.0	-	970,56	18,47	-	17.926,24	17.926,24
4.3	42,40	70,00	661,12	28.031,49	46.278,40	18.246,91
8.1	9.592,09	10.256,51	2,16	20.718,91	22.154,06	1.435,15
8.2	6.772,25	9.073,30	7,48	50.656,43	67.868,28	17.211,85
Total (R\$)						64.924,89

O não acolhimento das defesas alcança, portanto, o total de R\$ 102.252,69, equivalente ao somatório das parcelas de R\$ 37.327,80 e R\$ 64.924,89.

Registre-se, por oportuno, ante as alegações às peças 53 e 63, que, nos termos da jurisprudência assente nesta Corte, ‘a condenação em débito independe da ocorrência de conduta dolosa ou de locupletamento, bastando para tanto a constatação de conduta culposa (**stricto sensu**) dos responsáveis pela irregularidade que ocasionou o dano ao erário’ (Acórdão 2367/2015-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER). Vale dizer, ‘a responsabilização no âmbito do TCU não exige a configuração de dolo, bastando que o agente tenha agido com culpa grave’ (Acórdão 1620/2019-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS).

Por derradeiro, o MP de Contas destaca que constam dos autos duas Guias de Recolhimento da União – GRU: R\$ 45.221,61, de 15/9/2009, relativa ao saldo não utilizado do convênio (peças 2, pp. 29, 249 e 395, e 6, p. 328, alínea ‘B.2’), e R\$ 10.736,51, de 23/8/2012 (peça 6, pp. 334/6). Esta última importância de R\$ 10.736,51 refere-se às despesas impugnadas na Informação 16/2012, relativas ao reequilíbrio da proporção das despesas entre concedente e conveniente e ao pagamento de taxas bancárias e de multas (peça 6, pp. 298/308 e 326/36).

III

Em face do exposto, conta com a adesão do Ministério Público de Contas a proposta da SecextCE (peças 69 a 71), nos termos sugeridos à peça 69, item 65.”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça – Depen/MJ, originalmente, em desfavor do Sr. João Batista Meira Braga, ex-Secretário de Desenvolvimento Social e Cidadania do Estado de Pernambuco, gestão 2003-2007, em decorrência de supostas irregularidades na execução do Convênio 89/2003 (peça 1, p. 24/40).

2. O referido Convênio, cujo objeto era a “execução das obras de Construção da Cadeia de 12 Celas em Buíque, com geração de 60 vagas”, foi celebrado em 22/12/2003, entre a União, por intermédio do Ministério da Justiça, e o Estado de Pernambuco, por meio da então Secretaria de Cidadania e Políticas Sociais (peças 1, p. 24-42, e 6, p. 454).

3. Para cumprir o objeto da avença, foi pactuado o valor de R\$ 1.485.977,19, sendo R\$ 1.337.379,47 à conta do concedente e R\$ 148.597,72 referentes à contrapartida do conveniente, com vigência, em um primeiro momento, de 15/12/2003 a 22/4/2004, prorrogada até 22/7/2009 por quatro termos aditivos e seis despachos (peça 1, p. 60-64, 82-84, 92-94, 120-122, 138, 160, 204, 228, 244 e 274). Os recursos federais foram liberados em três parcelas, entre 2003 e 2005.



4. O conveniente solicitou a ampliação da quantidade de vagas, com a geração de mais 40 (quarenta), totalizando 100 (cem). Essa alteração, aprovada por meio do Parecer Técnico 68/2006 (peça 1, p. 98-100 e 108-110), ocorreu sem a modificação dos valores, em vista de haver saldo disponível na conta específica (peça 1, p. 98-100).

5. A empresa vencedora da licitação, Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda., foi contratada pelo valor inicial de R\$ 1.040.200,18 (Contrato 89/2003, peça 2, p. 69-83). Foram assinados dois termos aditivos, nos valores de R\$ 174.994,32 (peça 2, p. 87-89) e de R\$ 85.019,31 (peça 2, p. 101-103). Restava ainda um saldo no montante de R\$ 185.763,38, mas que em vista de os aditivos terem alcançado percentual superior a 25%, um novo processo licitatório foi efetivado e firmado o Contrato 2/2009 com a empresa T. Barreto Construções Ltda. no valor de R\$ 288.645,70 (peça 2, p. 35-49).

I

6. A obra foi fiscalizada em seis ocasiões pelo concedente, entre os anos de 2005 e 2009 (peça 1, p. 284-288 e peça 3, p. 1-11; 13-29; 31-37; 39-47; 59-69; 71-101). O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE) realizou vistorias **in loco**, em dezembro/2005 e fevereiro/2006 (peças 13, p. 458-459, e 19, p. 244 e 251).

7. O Termo de Aceitação Definitiva da Obra se deu em 16/10/2009 e a prestação de contas foi apresentada em 9/9/2009, informando que os pagamentos efetuados alcançaram o montante de R\$ 1.608.617,39, sendo R\$ 1.337.379,47 atribuído ao concedente, R\$ 148.597,72 ao conveniente e R\$ 122.640,20 referente a rendimentos financeiros. Constan dos autos o pagamento de duas Guias de Recolhimento da União, nos valores de R\$ 45.221,61, em 15/9/2009 e de R\$ 10.736,51, em 23/8/2012.

8. Em sede de fiscalização, a CGU, por meio do Relatório de Fiscalização 869/2006, da Nota Técnica 584/2007, Relatório de TCE 1/2014 e do Relatório/Certificado de Auditoria 141/2014, verificou as seguintes supostas irregularidades que acarretaram débito original de R\$ 228.276,09:

8.1. superestimativa de quantitativos orçados e pagos no Contrato 21/2004 no valor de R\$ 139.494,93;

8.2. sobrepreço no 1º Termo Aditivo ao Contrato 21/2004 no valor de R\$ 47.771,67;

8.3. não comprovação do recolhimento de INSS e de ISS de dezoito notas fiscais, no montante total de R\$ 41.009,49.

9. No âmbito deste Tribunal, com o objetivo de colher mais informações acerca das citadas irregularidades, a unidade técnica diligenciou a CGU/PE e a Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos – SDSDH/PE, solicitando os seguintes documentos:

a) memórias de cálculo;

b) referências técnicas utilizadas nas estimativas realizadas;

c) termo de inspeção assinado pelos auditores e pelo engenheiro fiscal e/ou responsável pela obra; e

d) outros documentos utilizados para fundamentar a superestimativa dos quantitativos da obra de construção das cadeias.

10. Em atendimento às diligências, a CGU e a SDSDH/PE trouxeram informações relacionadas ao convênio (peças 13-14 e 19), sem, contudo, apresentar a documentação específica requerida. Em razão disso, a unidade técnica desta Corte propôs o arquivamento do processo, por ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular, entendendo que sem tal documentação não seria possível verificar a precisão dos quantitativos apontados e, por conseguinte, apurar o débito com segurança (peça 21).

11. O MPTCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, dissentiu da proposta da Secex-PE, propondo que fosse realizada a citação solidária dos Srs. João Batista Meira Braga, Ney Georges de Carvalho e Elias Galvão Coelho, bem como da Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda., em relação à superestimativa de quantitativos, pela importância original de R\$ 141.341,99 (peça 24).

12. Nesse sentido, acolhi a sugestão do MPTCU, e por meio do Despacho acostado à peça 25, restitui os autos à então Secex-PE, conforme o trecho a seguir transcrito:

“Não obstante as razões oferecidas pela Secex/PE, acolho a preliminar suscitada pelo **Parquet** especializado, e restituo os presentes autos à aludida unidade técnica, com vistas à realização da citação



solidária dos Srs. João Batista Meira Braga, Ney Georges de Carvalho e Elias Galvão Coelho, bem como da Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda., para que, com fundamento nos arts. 11 e 12, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 e no prazo de 15 (quinze) dias, recolham o montante de R\$ 141.341,99, conforme os valores indicados no Parecer precedente e/ou apresentem alegações de defesa acerca da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Departamento Penitenciário Nacional – Depen no bojo do Convênio n. 89/2003 (Siafi n. 488.104), em decorrência da superestimativa de quantitativos orçados e pagos por força do Contrato n. 21/2004, de indícios de sobrepreço em termo aditivo, além da não disponibilização de documentos pertinentes aos projetos de engenharia, observadas as disposições legais e regulamentares pertinentes, em especial a Resolução/TCU n. 170/2004.”

13. Quanto à responsabilização, entendi que deveriam ser chamados aos autos os Srs. João Batista Meira Braga, ex-Secretário de Cidadania e Políticas Sociais do Estado de Pernambuco, signatário do Convênio 89/2003 e gestor dos recursos que deram lastro ao Contrato 21/2004; Ney Georges de Carvalho, então Gerente de Acompanhamento e Fiscalização – Gafis/SDS/PE, que também participou da elaboração do projeto básico; Elias Galvão Coelho, engenheiro fiscal da obra; e a Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda., empresa contratada.

14. As citações se deram por meio do encaminhamento dos Ofícios 1.567, 1.568, 1.569, 1.570, 1.822 e 1.823/2017-TCU/SECEX-PE (peças 33, 34, 35, 36, 49 e 50), para os endereços pesquisados no sistema CPF da Receita Federal (peças 29 a 32), já os Avisos de Recebimento foram acostados às peças 41, 45, 48, 57 e 60. Os responsáveis encaminharam suas defesas ao TCU, e somente a Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda. deixou de apresentar suas alegações de defesa, situação que caracteriza a sua revelia e autoriza o prosseguimento do feito, a teor da disposição do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

15. Contudo, considerando o princípio da verdade material que rege esta Corte de Contas, há que se verificar se é possível identificar nas alegações de defesa dos demais responsáveis solidários argumento ou fato que possa ser aproveitado para afastar as irregularidades apontadas nesta TCE em favor do revel.

16. O engenheiro fiscal da obra mencionou, em suas alegações de defesa, a existência de uma planilha denominada “encontro de contas”, na qual afirma terem sido relacionados os serviços executados a maior em favor da construtora e os executados a menor em favor da SDS, uma compensação de serviços, de modo que não haveria prejuízo ao erário.

17. Ocorre que tal documento não foi apresentado, assim como a planilha orçamentária da empresa contratada, a medição final das obras, ato de aprovação do projeto básico e os termos de recebimento provisório e definitivo da obra também não foram acostados aos autos.

18. Dessa forma, foi promovida diligência junto à Secretaria de Justiça e Direitos Humanos do governo do Estado de Pernambuco, para que encaminhasse, no prazo de quinze dias, as documentações referidas no item anterior. Em resposta, a Secretaria encaminhou a documentação (peça 68). Extraí-se trecho da instrução da unidade técnica acerca da resposta à diligência:

“28. Em resposta, foram encaminhadas as seguintes informações e documentos:

a) não foram encontrados os atos de aprovação pela autoridade competente dos projetos básico e executivo das obras de construção da cadeia de celas em Buíque/PE, nem os projetos complementares, inclusive estrutural;

b) cópias do termo de convênio 089/2003 (peça 68, p. 7-15), do cronograma físico financeiro (peça 7, p. 17-18), dos aditivos ao termo de convênio - primeiro (peça 68, p. 19-21), segundo (peça 68, p. 22-23), terceiro (peça 68, p. 24-25) e quarto (peça 68, p. 26-27);

c) termo de aceitação parcial do objeto do convênio, de 7/8/2006 (peça 68, p. 28-30); e relatório de vistoria de obra 038/2009, de 16/10/2009 (peça 68, p. 31-45).

29. Não foram encaminhados:

a) os atos de aprovação pela autoridade competente dos projetos básico e executivo das obras de construção da cadeia de celas em Buíque/PE, nem os projetos complementares, inclusive estrutural, pois não teriam sido encontrados;

b) as planilhas orçamentárias do Contrato 89/2003 e aditivos, firmados com a Construtora



Arrecifes e Empreendimentos Ltda.;

c) a planilha denominada ‘encontro de contas’ relativa ao Contrato 89/2003, onde estariam relacionados os serviços executados a maior (excesso) em favor da construtora e os executados a menor (decrécimo) em favor do contratante.

30. Portanto, a resposta à diligência não atendeu ao almejado, pois, como relatado na instrução precedente, o objetivo da diligência era justamente comprovar se o superfaturamento de quantitativo inadequado decorre de falhas no projeto de engenharia e/ou das medições de serviços, de forma a reunir ‘todos os elementos necessários e suficientes para ter uma maior segurança quanto à ocorrência do dano e à identificação dos reais responsáveis’.”

19. Desta forma, não foram trazidas aos autos novas informações para o deslinde do presente processo, persistindo a suposta irregularidade da superestimativa de quantitativos orçados e pagos por força do Contrato 21/2004, de indícios de sobrepreço em termo aditivo, além da não disponibilização de documentos pertinentes aos projetos de engenharia.

20. Na instrução da unidade técnica (peça 69), quanto ao termo inicial da dívida de R\$ 141.341,99, adotou-se, de forma conservadora, em benefício dos responsáveis, nos termos do Parecer do MPTCU, as datas dos últimos pagamentos efetuados em favor da construtora (peça 2, p. 15-19), em vez da data do crédito da última ordem bancária na conta específica.

II

21. O Sr. Elias Galvão Coelho, engenheiro fiscal da obra, apresentou sua defesa, em síntese, alegando que (peça 53):

21.1. está impossibilitado de apresentar de defesa nestes autos, tendo em vista que se passaram mais de dez anos entre a verificação do suposto dano e a citação, o que prejudicaria o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa;

21.2. o processo deve ser arquivado por ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular. A CGU não juntou aos autos memórias de cálculo e as referências técnicas utilizadas nas estimativas realizadas, documentos necessários para fundamentar a superestimativa dos quantitativos apontada;

21.3. na planilha de “encontro de contas”, foram relacionados os serviços executados a maior (excesso) em favor da construtora e os executados a menor (decrécimo) em favor da SDS, realizando uma compensação de serviços, o que elidiria o prejuízo ao erário apontado;

21.4. apresentou justificativas para cada item no qual foi detectada a superestimativa de quantitativos.

22. O Sr. João Batista Meira Braga, ex-Secretário de Cidadania e Políticas Sociais do Estado de Pernambuco, em sua defesa, requer a declaração de inexistência de responsabilidade pelas irregularidades apontadas ou que seja esta TCE arquivada por impossibilidade de perfeito dimensionamento dos danos decorrentes das supostas irregularidades. O ex-titular da pasta aponta os seguintes argumentos em seu favor (peça 55):

22.1. não deve lhe ser atribuída responsabilidade pelas irregularidades apontadas nos autos, de modo que não exerceu qualquer atividade vinculada à execução do objeto. Sua atuação se restringiu à assinatura do convênio, na condição de Secretário Estadual;

22.2. a fiscalização da obra, o recebimento e análise das medições, a emissão de empenhos e a realização dos pagamentos pelos serviços executados eram funções exercidas pela Gerência de Acompanhamento e Fiscalização da Secretaria Executiva de Ressocialização da Secretaria na qual era titular;

22.3. os atos produzidos pela Gerência de Acompanhamento e Fiscalização não decorriam de delegação de competência. As atribuições de analisar, revisar e executar projetos de engenharia estavam definidas em normativo específico (art. 4º do Decreto Estadual 26.681/2004);

22.4. a aferição de superestimativa de quantitativos dependia de conhecimentos técnicos específicos; e



22.5. não é possível dimensionar eventuais excessos nos quantitativos da obra em razão da ausência dos projetos de fundação e estrutural, bem como da não apresentação por parte dos órgãos fiscalizadores das memórias de cálculo, referências técnicas e outros documentos utilizados para fundamentar a superestimativa dos quantitativos.

23. Já o Sr. Ney Georges de Carvalho, então Gerente de Acompanhamento e Fiscalização – Gafis/SDS/PE, em sede de alegações de defesa, invoca os seguintes argumentos a seu favor (peça 63):

23.1. um orçamento está sujeito a discrepâncias mesmo quando elaborado por técnicos com experiência na execução de determinado tipo de obra e feito a partir de um bom projeto executivo;

23.2. os responsáveis pela execução e medição, quando da execução da obra, se depararam com a necessidade de realizar ajustes decorrentes das variações de quantitativos, natureza e itens de serviços previstos;

23.3. não mais dispõe de meios para acessar e obter os documentos para instrução de sua defesa, pois não está mais vinculado à administração estadual, de modo que o processo deve ser arquivado por transcorrido mais de 10 anos entre a ocorrência dos supostos danos e a primeira notificação dos responsáveis;

23.4. é motivo para o arquivamento dos autos, o fato de os técnicos da CGU e da SAD do governo do estado de Pernambuco não terem apresentado memórias de cálculo, referenciais técnicos, termos de inspeção e outros documentos que fundamentassem as referidas estimativas de quantitativos.

23.5. exerceu apenas atividades administrativas referentes às obras e que o levantamento dos quantitativos de serviços executados ficaram a cargo de uma equipe de engenheiros fiscais, de forma que inexistiu nexo causal entre os atos praticados pelo defendente e aqueles ensejadores das supostas irregularidades.

III

24. Manifesto-me de acordo com a proposta da unidade técnica e do MPTCU, no sentido de acatar as alegações de defesa do Sr. João Batista Meira Braga. Entretanto, avalio incabíveis as justificativas dos Srs. Elias Galvão Coelho e Ney Georges de Carvalho, pelos motivos expostos a seguir.

25. No que tange ao prejuízo ao contraditório e à ampla defesa arguido pelos Srs. Elias Galvão Coelho e Ney Georges de Carvalho, o MPTCU afirma que não cabe razão aos defendentes, “haja vista os vários procedimentos administrativos instaurados pela CGU (Relatório de Fiscalização 869/2006) e pelo Estado de Pernambuco (inspeções e TCE) propiciarem aos responsáveis a oportunidade de contraditar os fatos em tempo hábil (v.g., lista de depoentes à peça 6, p. 112)” (peça 24).

26. Considero pertinente e alinhado à jurisprudência desta Corte o entendimento esposado pelo **Parquet** especializado, conforme enunciados extraídos da ferramenta Jurisprudência Seleccionada:

“Comprovado que o responsável teve ciência das irregularidades apuradas no processo antes do prazo de dez anos até a instauração da tomada de contas especial e sua citação, ou seja, no curso da fase interna da tomada de contas especial ou durante os procedimentos de exame das contas por parte do concedente, não se configura prejuízo à defesa em decorrência do transcurso de tal prazo.” (Acórdão 1.772/2017-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Sherman)

“O prejuízo à ampla defesa e ao contraditório decorrente da citação tardia deve ser efetivamente demonstrado pelo responsável com a indicação do obstáculo ou dificuldade concreta que implicou em prejuízo à defesa, não sendo suficiente sua mera alegação.” (Acórdão 1304/2018-Primeira Câmara, relator Ministro Bruno Dantas)

27. No que concerne ao argumento apresentado pelos responsáveis citados, da ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular ante o fato de os técnicos da CGU e da SAD do governo de Pernambuco não terem apresentado os memoriais de cálculo, referenciais técnicos, termos de inspeção e outros documentos que fundamentassem as estimativas de quantitativos, o que impediria a verificação precisa destes quantitativos e a correspondente apuração do débito, compreendo que a análise acerca deste tópico, realizada pelo representante do MPTCU, é esboçada, de modo que a adoto como fundamentação (peça 24):



“No caso concreto, a CGU não apresentou as considerações realizadas para elementos estruturais porque **a documentação pertinente (projetos de fundação e estrutural, entre outros elementos) não lhe fora disponibilizada pelo órgão conveniente**. Os cálculos foram efetuados com base no projeto arquitetônico, **tendo em vista ter sido este o único projeto que lhe fora apresentado** (peça 13, p. 1).

Assim, não se podem desacreditar os achados da CGU, que adotou método razoável de apuração do valor devido, se foram os próprios responsáveis que não apresentaram os meios apropriados para a precisa quantificação do débito.

Perde, pois, relevância, por falta de prova em contrário acerca da natureza do projeto estrutural, o argumento de que ‘o cálculo do relatório da CGU é estimativo, pois ela não tinha os projetos complementares, inclusive estrutural, e projetou para o prédio um projeto estrutural muito simples’ (peça 6, pp. 220 e 248/50).

Cabe ter presente que, segundo informações constantes deste processo, na proposta da empresa vencedora, havia verba para elaboração do projeto estrutural (peça 6, p. 206) e que, de fato, como não poderia deixar de ser, um projeto estrutural teria sido elaborado (peça 6, p. 212). Contudo, as razões impeditivas da sua apresentação aos órgãos de controle não foram identificadas, nos autos, pelo Ministério Público de Contas.

Em se tratando da gestão de recursos federais, a supremacia do interesse público ganha proeminência. Em razão disto, cumpre lembrar que, pelo ordenamento jurídico em vigor, não é dado, a qualquer pessoa física ou jurídica, sonegar informações ou documentos.

(...)

Afigura-se, portanto, desarrazoado obstar o prosseguimento da instrução processual em virtude de condutas omissivas no âmbito do próprio órgão conveniente, o qual tem a obrigação constitucional de dar transparência a seus atos, respeitados os primados da lei.” (grifos acrescidos)

28. Identificou-se ainda que a não disponibilização pelo conveniente dos documentos pertinentes ao objeto conveniado, como os projetos de engenharia, memoriais descritivos e planilha orçamentária, ocorreu desde 2005, no âmbito das fiscalizações realizadas pelo Ministério da Justiça, bem como na fiscalização CGU 869/2006. Este fato foi evidenciado na Nota Técnica 584/2007-CGU (peça 5, pp. 228-230) e no Relatório 4/2013-DEPEN/MJ (peça 6, pp. 394-398, itens 25.4 a 25.6).

29. Dessa forma, concordo que seria desarrazoado acatar essa alegação e considerar ilíquidáveis as contas por ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, em decorrência da omissão do próprio conveniente na apresentação dos documentos precitados, o qual tem a obrigação constitucional e legal de dar transparência a seus atos.

30. O Sr. Ney Georges de Carvalho afirma de modo genérico que um orçamento está sujeito a discrepâncias, mas não justifica as divergências de quantitativos apontadas, que resultaram num valor de sobrepreço total de R\$ 141.341,99, para um contrato no valor total de R\$ 1.300.213,81, ou seja, um acréscimo de 12,20%.

31. A simples afirmação de que os responsáveis pela execução e medição, quando da execução da obra, depararam-se com a necessidade de realizar ajustes decorrentes das variações de quantitativos, natureza e itens de serviços previstos, tampouco justifica a diferença média de 69,12% entre os quantitativos de serviços pagos e os previstos, que variaram de um mínimo de 3,34% até um máximo de 431,75%.

32. A alegação do Gerente de que exerceu apenas atividades administrativas, não tendo se envolvido em questões técnicas de engenharia, não merece prosperar. O responsável exerceu uma série de atividades de cunho orçamentário, financeiro e técnico, quando participou da elaboração do projeto básico, foi ordenador de despesas e responsável pela execução financeira do contrato, atestando notas de liquidação e subscrevendo as autorizações de pagamento e os respectivos cheques bancários, entre dezembro de 2004 e novembro de 2006.

33. Além disso, cabia, no exercício de sua função, desempenhar atribuições técnicas, sendo superior hierárquico do Sr. Elias Galvão Coelho, engenheiro fiscal da obra e responsável por concordar com o disposto nos boletins de medição e atestar as notas fiscais emitidas pela contratada.



34. O fato de o Sr. Ney Georges de Carvalho não estar mais vinculado à administração estadual, e que não teria mais acesso aos documentos para instrução de sua defesa, não merece guarida, visto que desde a primeira fiscalização a referida documentação não foi apresentada à SAD/PE e à CGU. O pressuposto defendido também não é capaz de elidir a irregularidade, pois a própria Secretaria não trouxe aos autos os documentos solicitados por esta Corte e necessários à defesa do ex-gerente, que poderiam ter o condão de explicar a superestimativa dos quantitativos.

35. O argumento invocado pelo Sr. João Batista Meira Braga, de que não exerceu qualquer atividade vinculada à execução do objeto e que sua atuação ficou restrita à assinatura do convênio na condição de Secretário Estadual de Defesa Social, não corresponde inteiramente à realidade. O ex-Secretário foi signatário do termo de convênio, do contrato firmado com a Construtora Arrecifes (peça 2, p. 69-83) e dos respectivos termos aditivos – primeiro (peça 2, p. 87-89), segundo (peça 2, p. 93-95) e terceiro (peça 2, p. 97-99). Não assinou apenas o 4º termo aditivo ao contrato mencionado (peça 2, p. 101-103).

36. Ocorre que, de fato, demonstra-se razoável a alegação de que a aferição de superestimativa de quantitativos dependia de conhecimentos técnicos específicos. Em consonância com o entendimento desta Corte, não se apresenta razoável responsabilizar o dirigente por erros ou inadequações técnicas em projetos ou outros documentos elaborados por profissionais comprovadamente capacitados, que ensejaram a previsão superestimada de quantitativos, pois não foi possível demonstrar, no caso concreto, que as falhas poderiam ter sido facilmente detectadas pelo responsável (Acórdão 2.661/2015 - 2ª Câmara, relatora ministra Ana Arraes). Ademais, a irregularidade pode ter se consubstanciado no âmbito das medições dos serviços, etapa na qual o responsável não atuou.

37. Nesse sentido, concordo com o MP de Contas, que adere ao encaminhamento proposto pela unidade especializada, no sentido do acolhimento das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. João Batista Meira Braga, o qual deve ser excluído do rol de responsáveis desta TCE.

IV

38. Passa-se à análise do mérito da superestimativa de quantitativos. Sobre o assunto, é importante registrar que não foi apresentada a planilha denominada “encontro de contas” que, segundo as alegações apresentadas pelo Sr. Elias Galvão Coelho, afastaria o dano ao erário.

39. Ante a impossibilidade do exame da precitada planilha por este Tribunal, entendo que a análise da superestimativa de quantitativos e respectivos débitos deve se fundamentar nos documentos constantes dos presentes autos.

40. Os Srs. Elias Galvão Coelho e Ney Georges de Carvalho, em suas alegações de defesa, pronunciaram-se quanto às superestimativas de quantitativos, as reconhecendo. Apresentam a seguinte tabela com os ajustes por eles considerados pertinentes:

Item	Preço unit.	Quant. Paga	Valor pago (R\$)	Segundo apuração da CGU			Segundo alegações de defesa		
				Quant.	Valores (R\$)		Quant.	Valores (R\$)	
					Verificados	Diferença		Verificados	Diferença
1.0	16,89	1.561,00	26.365,29	1.510,53	25.512,85	852,44	1.473,12	24.881,00	1.484,29
5.1 e 5.2	46,20	1.596,45	73.755,99	1.473,74	68.086,79	5.669,20	1.473,74	68.086,79	5.669,20
5.3	34,86	1.596,45	55.652,25	1.459,70	50.885,14	4.767,11	1.459,70	50.885,14	4.767,11
8.3	22,69	665,00	15.088,85	496,52	11.266,04	3.822,81	510,00	11.571,90	3.516,95
11.6	120,45	50,00	6.022,50	31,00	3.733,95	2.288,55	24,00	2.890,80	3.131,70
12.1	23,32	287,00	6.692,84	147,00	3.428,04	3.264,80	117,00	2.728,44	3.964,40
14.2	33,60	384,00	12.902,40	285,89	9.605,90	3.296,50	299,00	10.046,40	2.856,00
18.14	29,40	254,30	7.476,42	194,60	5.721,24	1.755,18	236,40	6.950,16	526,26
18.18	127,60	96,10	12.262,36	79,80	10.182,48	2.079,88	79,50	10.144,20	2.118,16
20.1.2.1	9,04	71,50	646,36	47,85	432,56	213,80	46,20	417,65	228,71
20.1.3.2	483,48	8,20	3.964,54	4,70	2.272,36	1.692,18	1,98	957,29	3.007,25
20.1.3.3	25,72	6,70	172,32	2,37	60,96	111,37	3,19	82,05	90,28



20.1.4.1	2,16	115,20	248,83	92,96	200,79	48,04	87,44	188,87	59,96
20.1.4.2	7,48	115,20	861,70	92,96	695,34	166,36	87,44	654,05	207,64
22.1.3	483,48	30,00	14.504,40	5,60	2.707,49	11.796,91	26,85	12.981,44	1.522,96
22.1.5	25,72	280,00	7.201,60	252,00	6.481,44	720,16	117,60	3.024,67	4.176,93
Total (R\$)			243.818,65		201.273,37	42.545,27		206.490,84	37.327,80

41. A unidade especializada considerou que, ante a não apresentação da planilha “encontro de contas”, seria razoável o acolhimento dos quantitativos apresentados pela defesa para os itens da tabela, reduzindo-se assim, de forma favorável aos responsáveis, o respectivo débito histórico de R\$ 42.545,27 para R\$ 37.327,80.

42. Ocorre que, em dissonância com o entendimento da Secex/TCE, não vislumbro ter sido apresentada a motivação técnica e/ou jurídica para aceitar um decréscimo do débito. A mera apresentação de um cálculo aritmético, sem documentação alguma que o lastreie, não é suficiente para reduzir o dano ao erário.

43. No que tange aos itens transcritos na tabela abaixo, a defesa registrou apenas que o acréscimo de serviços tinha motivação técnica. Contudo, não foram juntados os projetos, as memórias de cálculo tampouco o cálculo aritmético com lastro documental que justificassem os quantitativos.

Item	Quantidade		Valor (R\$)			
	Verificada	Paga	Unitário	Verificado	Pago	Diferença
3.3	139,06	159,96	483,48	67.232,73	77.337,46	10.104,73
4.0	-	970,56	18,47	-	17.926,24	17.926,24
4.3	42,40	70,00	661,12	28.031,49	46.278,40	18.246,91
8.1	9.592,09	10.256,51	2,16	20.718,91	22.154,06	1.435,15
8.2	6.772,25	9.073,30	7,48	50.656,43	67.868,28	17.211,85
Total (R\$)						64.924,89

44. Em consonância com a Secex/TCE, compreendo que não merecem ser acolhidas as alegações apresentadas sobre os quatro itens citados.

45. Quanto aos serviços de alvenaria ou relacionados a este serviço e ao uso do concreto e de escavação manual e reaterro conectados à fundação, ante a impossibilidade de verificar a precisão dos quantitativos apontados e apurar o respectivo débito por estimativa que seguramente não exceda o real valor devido, na forma prevista no artigo 210, § 1º, inciso II, do Regimento Interno/TCU (ausência da planilha orçamentária e dos projetos arquitetônicos, bem como das memórias de cálculo, referências técnicas, termos de inspeção e outros documentos usados pela CGU e pela Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos/PE), a unidade técnica compreende que restou inviabilizada a análise dos cálculos apresentados pelos responsáveis. Aliada a esse fato, a baixa materialidade dos recursos envolvidos, justificaria a excepcional aceitação das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis.

46. Em discordância ao posicionamento firmado pela Secex/TCE, compreendo que os próprios responsáveis deram causa a essa impossibilidade. Acolher essa defesa significa deitar por terra o brocardo de que ninguém pode se beneficiar de sua própria torpeza e implicaria a inversão do princípio de que cabe ao responsável apresentar provas, em sede de fiscalização por órgão de controle, de que não incorreu em dano verificado.

47 Por fim, esclarece-se mais uma vez que a dificuldade para a precisa quantificação do débito foi provocada justamente pelo não encaminhamento de documentação comprobatória para a precisa quantificação do débito. Rememora-se ainda a presunção de veracidade, a razoabilidade do método de apuração do valor devido e a fé pública do relatório da CGU, bem assim da inspeção realizada pela então Secretaria de Administração do Estado – SAD/PE.

48. Dessa forma, não considero pertinente, portanto, a proposta da unidade técnica de adotar, de forma favorável aos gestores, os ajustes apresentados pelo fiscal do contrato, visto que não possuem lastro probatório, consistindo em cálculos apresentados por ele para justificar a superestimativa averiguada nos autos, de modo que entendo prevalecer os valores apurados pela CGU e SAD/PE.



49. Com base nos termos do Acórdão 1.441/2016-Plenário (Redator: Min. Walton Alencar Rodrigues), o qual uniformizou a jurisprudência do TCU acerca da questão prescricional e fixou o entendimento de que se aplica o prazo geral de prescrição de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, segundo o art. 189 do Código Civil, verifica-se a incidência da prescrição da pena no presente caso, pois os fatos narrados ocorreram entre 2004 a 2006 e o despacho ordinatório da citação ocorreu em 24/8/2017.

50. Desse modo, dado que o interregno acima é maior que dez anos, não cabe ao Tribunal aplicar a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis arrolados nestes autos.

51. Ante o exposto, acato as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. João Batista Meira Braga, devendo ser excluído do rol de responsáveis desta TCE. Por outro lado, quanto às alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Elias Galvão Coelho e Ney Georges de Carvalho, entendo que não merecem ser acatadas. Considera-se, ainda, a Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda. revel, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992.

52. Assim, as contas dos Srs. Elias Galvão Coelho e Ney Georges de Carvalho devem ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do RI/TCU, descontado o valor já recolhido, na forma do disposto no Enunciado 128 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

53. O não acolhimento das defesas alcançam o total histórico de R\$ 141.341,99, sendo que constam dos autos duas Guias de Recolhimento da União, uma no valor de R\$ 45.221,61, de 15/9/2009, relativa ao saldo não utilizado do convênio, e outra na importância de R\$ 10.736,51, de 23/8/2012.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 8982/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC-011.390/2014-0.

2. Grupo: II; Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: João Batista Meira Braga (062.025.274-04), Ney Georges de Carvalho (070.412.094-15), Elias Galvão Coelho (169.135.154-72) e Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda. (04.913.845/0001-29).

4. Unidade: Secretaria de Desenvolvimento Social e Cidadania do Estado de Pernambuco.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidades Técnicas: Secretaria do TCU no Estado de Pernambuco – Sec/TCU e Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – Secex/TCE.

8. Representação legal:

8.1. do Sr Ney Georges de Carvalho: Antônio Domingos da Silva Maia, OAB/PE 20.171.

8.2. do Sr. João Batista Meira Braga: Fábio Henrique de Araújo Urbano, OAB/PE 15.473; João Bacelar de Araújo, OAB/PE 19.632 e outros.

8.3. do Sr. Elias Galvão Coelho: Pedro Manual Cadima de Cruz Barbosa Filho, OAB/PE 42.356 e Felipe de Alcantara Silva Estima, OAB/PE 42.807.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à Tomada de Contas Especial instaurada pelo Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça – Depen/MJ, em desfavor dos Srs. João Batista Meira Braga, ex-Secretário de Desenvolvimento Social e Cidadania do Estado de Pernambuco, gestão 2003-2007, Ney Georges de Carvalho, então Gerente de Acompanhamento e Fiscalização – Gafis/SDS/PE; Elias Galvão Coelho, engenheiro fiscal da obra; e da Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda., empresa contratada, em decorrência de irregularidades na execução do Convênio 89/2003.



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir o Sr. João Batista Meira Braga do rol de responsáveis desta TCE;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c**, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Ney Georges de Carvalho e Elias Galvão Coelho, bem como da empresa Construtora Arrecifes e Empreendimentos Ltda., condenando-os, em solidariedade, ao pagamento das quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das correspondentes datas até a efetiva quitação, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida a favor do Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, eventuais valores devolvidos, nos termos do Enunciado 128 da Súmula de Jurisprudência do TCU:

Valor histórico (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
28.966,18	29/12/2005	D
31.575,68	2/2/2006	D
7.605,24	3/4/2006	D
1.102,34	4/4/2006	D
13.084,40	6/6/2006	D
3.955,00	5/7/2006	D
7.199,46	18/9/2006	D
17.780,56	19/10/2006	D
30.073,13	15/12/2006	D
45.221,61	15/9/2009	C
10.736,51	23/8/2012	C

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros de mora), esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida a que se refere este Acórdão, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, bem como ao Departamento Penitenciário Nacional – Depen/MJ, para ciência.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8982-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministra que alegou impedimento na Sessão: Ana Arraes (Presidente).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.4. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.



Natureza: Aposentadoria.

Órgão: Senado Federal.

Interessado: Antônio André de Azevedo Santana (CPF 114.558.021-15).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INDEVIDA VANTAGEM COMO “OPÇÃO”. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. MANUTENÇÃO DOS PAGAMENTOS INERENTES A “QUINTOS” DE FUNÇÃO EM RESPEITO À DECISÃO PROLATADA PELO STF NO RE 638.115-CE. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de aposentadoria deferida pela administração do Senado Federal em favor de Antônio André de Azevedo Santana.

2. Após a análise final do feito, o Auditor Federal Marival Azevedo Corado lançou o seu parecer conclusivo à Peça 4, com a anuência, por delegação de competência, do diretor da Sefip (Peça 5), nos seguintes termos:

“(...) 3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que o interessado implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990 que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

‘Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício.’

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção.’

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:



'Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o [art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990](#), aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

*Parágrafo único. A aplicação do disposto no **caput** exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no [art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990](#).'*

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de 'opção' adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

'Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

...Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.'

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005-Plenário (Ministro-Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005-Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

'Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

....§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.' [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

'Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos



vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento. [[AI 721.354 AgR](#), rel. min. **Ellen Gracie**, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.]

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

‘O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência.’ [[ARE 669.573 AgR](#), rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

‘O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia.’ [[RE 450.855 AgR](#), rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

‘Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.’ [[AI 710.361 AgR](#), rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = [AI 712.880 AgR](#), rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos



termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: 'Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como 'terço de férias', 'serviços extraordinários', 'adicional noturno' e 'adicional de insalubridade'', vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018. RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

'9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário;'

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de 'opção' aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era 'vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão ('opção'), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria'.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada (opção) aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. A possibilidade de incorporação da vantagem denominada 'quintos' foi instituída com a Lei 6.732/1979.

32. Segundo o art. 2º dessa lei, o servidor no exercício de cargo em comissão ou função de confiança poderia incorporar, a partir do sexto ano, 1/5 (um quinto) das vantagens correspondentes, a cada ano completo de exercício, até o limite de 5/5 (cinco quintos); isto é, até completar o décimo ano.

33. Objetivava-se evitar o decurso remuneratório do servidor ocupante de cargo ou função de confiança que viesse a ser dispensado em momento futuro e que não fosse passar imediatamente à inatividade.

34. Uma vez que, até dezembro de 1979, os servidores em atividade que tivessem preenchido os requisitos temporais do artigo 180 da Lei 1.711/1952 só poderiam contar com tal benefício quando se aposentassem.



35. Assim, se deixavam um cargo de confiança, após longos anos de exercício, e permaneciam em atividade, regressavam à situação de origem, com a remuneração do cargo efetivo e nada mais.

36. Com o advento da Lei 8.112/1990, por meio do seu artigo 62, § 2º, introduziu novo disciplinamento ao assunto.

37. A incorporação passou a se dar na proporção de 1/5 (um quinto) a cada ano de exercício da função, até o limite de cinco anos, sem a exigência do período de carência de cinco anos.

38. Os critérios para incorporação dessa vantagem foram definidos mais claramente com a publicação da Lei 8.911/1994, que assim dispôs:

‘Art. 3. Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta Lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.

§ 1º Entende-se como gratificação a ser incorporada à remuneração do servidor a parcela referente à representação e a gratificação de atividade pelo desempenho de função, quando se tratar de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento dos Grupos: Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Cargo de Direção - CD.

§ 2º Quando se tratar de gratificação correspondente às funções de direção, chefia e assessoramento do Grupo - FG e GR, a parcela a ser incorporada incidirá sobre o total desta remuneração.

§ 3º Quando mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento houver sido exercidos no período de doze meses, a parcela a ser incorporada terá como base de cálculo a exercida por maior tempo.

§ 4º Ocorrendo o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento de nível mais elevado, por período de doze meses, após a incorporação dos cinco quintos, poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior.’

39. Entretanto, essa vantagem foi extinta e restabelecida por diversas vezes, como demonstra o breve histórico abaixo apresentado.

40. A Medida Provisória - MP 831/1995 extinguiu a vantagem dos quintos, tendo sido reeditada exaustivamente até a MP 1.160/1995, que a restabeleceu, porém sob a forma de décimos.

41. Em 10/11/1997, foi editada a MP 1.595-14, que – convertida na Lei 9.527/1997 – extinguiu novamente a incorporação e a transformou em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).

42. Em 8/4/1998, a MP 1.160/1995 foi convertida na Lei 9.624/1998. Essa lei não revogou a Lei 9.527/1997, apenas limitou temporalmente a incorporação da referida vantagem entre 19/1/1995 até a data da sua publicação, do tempo residual de exercício de funções comissionadas não empregado até 10/11/1997.

43. No entanto, essa vantagem sempre esteve cercada de controvérsia. Ainda, em 4/9/2001, foi editada a MP 2.225-45/2001, que acresceu à Lei 8.112/1990 o artigo 62-A, transformando os quintos/décimos em VPNI, com a seguinte redação:

‘Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998. Parágrafo único. A VPNI de que trata o **caput** deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais.’

44. Com o advento desta Medida Provisória, surgiram entendimentos divergentes. Por um lado, achava-se que seria devida a incorporação de parcelas da vantagem até 8/4/1998 (data de publicação da Lei 9.624/1998). Por outro, entendia-se que a MP 2.225-45/2001 havia estendido o direito à incorporação da vantagem até a data de sua publicação.



45. No âmbito deste Tribunal, foi editado o Acórdão 2.248/2005 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha) que fixou os seguintes critérios para incorporação de quintos e décimos:

‘9.2. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão 931/2003 – Plenário para: ‘firmar entendimento de que é devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no artigo 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, no período compreendido entre 09/04/98 e 04/09/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da Lei 9.624/98, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo do tempo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que não empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em que for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999-Plenário.’

46. Contrariando jurisprudência deste Tribunal, em 18/3/2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) 638.115/Ceará (Ministro-Relator Gilmar Mendes), que teve repercussão geral, fixou a seguinte tese: *‘Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal’*.

47. Todavia, ao tomar essa decisão, o STF modulou os seus efeitos para dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade de incorporações em qualquer hipótese.

48. Em razão dessa decisão do STF, o supramencionado Acórdão TCU 2.248/2005-Plenário teve sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança 25.763/DF.

49. Assim, depois da decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE 638.115/CE, este Tribunal adequou sua jurisprudência e adotou a tese defendida na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), de que a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente era devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

50. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

51. Em recente julgamento, no supramencionado RE 638.115/CE, cujo resultado final foi proclamado em 18/12/2019, o STF deu provimento a Embargos de Declaração, onde foi proferida a seguinte decisão:

‘Inicialmente, o Tribunal, por maioria, resolvendo questão de ordem suscitada pelo Ministro Dias Toffoli (Presidente), deliberou que, para a modulação dos efeitos de decisão em julgamento de recursos extraordinários repetitivos, com repercussão geral, nos quais não tenha havido declaração de inconstitucionalidade de ato normativo, é suficiente o quórum de maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal, vencido o Ministro Marco Aurélio, que diverge quanto à formulação da questão de ordem e quanto ao seu mérito. Votaram na questão de ordem os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso. Na sequência, o Ministro Dias Toffoli (Presidente) proclamou o resultado do julgamento deste recurso, ocorrido na sessão virtual de 11.10.2019 a 17.10.2019: ‘O Tribunal, por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado, vencida a Ministra Rosa Weber, que rejeitava os embargos. No ponto relativo ao recebimento dos quintos em



virtude de decisões administrativas, o Tribunal, em razão de voto médio, rejeitou os embargos e, reconhecendo a ilegitimidade do pagamento dos quintos, modulou os efeitos da decisão de modo que aqueles que continuam recebendo até a presente data em razão de decisão administrativa tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores. Os Ministros Ricardo Lewandowski e Celso de Mello proviam os embargos de declaração e modulavam os efeitos da decisão em maior extensão. Ficaram vencidos, nesse ponto, os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Por fim, o Tribunal, por maioria, também modulou os efeitos da decisão de mérito do recurso, de modo a garantir que aqueles que continuam recebendo os quintos até a presente data por força de decisão judicial sem trânsito em julgado tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Tudo nos termos do voto do Relator. Afirmaram suspeição os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso'. Ausente, justificadamente, nesta assentada, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 18.12.2019.'

52. Em razão disso, mesmo afrontando a tese da repercussão geral, o STF permitiu a continuidade do pagamento dos quintos incorporados no período de 8/4/1998 a 4/9/2001. Todavia, no que diz respeito às parcelas amparadas com base em decisão judicial não transitada em julgado ou decisão administrativa, deverá ser promovida sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

53. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

53.1 No que diz respeito à vantagem de quintos, a despeito de haver incorporações após o advento da Lei 9.624/1998, o que impediria a legalidade do ato nesse aspecto, o pagamento está amparado pela decisão do STF supramencionada.

53.2 A despeito de o TCU não está diretamente submetido ao que foi decidido pelo Poder Judiciário, entende-se que deve ser respeitado as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que este Tribunal pode se autovincular ao precedente adotado pela Corte Maior. A respeito disso, trago aos autos trecho do voto do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer proferido no âmbito do Acórdão 442/2020 – TCU – 2ª Câmara, com argumentos para que este Tribunal se alinhe a essa decisão do STF supramencionada:

'31. Registro que o TCU, apesar de não estar diretamente submetido à processualística delineada no ordenamento jurídico para o Poder Judiciário, deve respeitar as decisões do STF fixadas em regime de repercussão geral, uma vez que esta Casa de Contas pode se autovincular ao precedente adotado pela àquela Corte Maior.

32. Essa autovinculação reduz 'incertezas' e 'discricionariedades' no julgamento da matéria, com as seguintes benesses que destaco, sem a pretensão de ser exaustivo: a) evita disparidade de entendimentos acerca de um mesmo assunto; b) reduz o risco de litígios, haja vista a grande possibilidade de os interessados impetrarem mandamus no STF, ante o assentamento da questão naquele Pretório Excelso; c) elimina dúvida do jurisdicionado e notadamente dos órgãos e entidades que administram recursos humanos e concedem aposentadoria, porquanto o tema receberia tratamento uníssono tanto pelo Poder Judiciário quanto pelo TCU; d) acelera a capacidade de resposta desta Corte de Contas em processos que tratam do assunto; e) faz deferência ao princípio da isonomia e da proteção da confiança legítima, vertente subjetiva da segurança jurídica; f) observa o art. 926 do CPC ao dispor que 'os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente', de aplicação subsidiária aos processos de contas, por força do que dispõe o art. 298 do RI/TCU; g) evita revisão de ofício por parte desta Casa de Contas.

33. De ressaltar que o texto legal do art. 926 do CPC não pode ser interpretado de forma reducionista, fechada e em descompasso com a coesão e a coerência no direito. A exegese desaconselhável seria aquela em que esta Corte, por hipótese, deveria 'manter a sua própria' jurisprudência, a qualquer custo, 'estável, íntegra e coerente', sem observar o que decide uma Corte de vértice como o Supremo. Essa linha de raciocínio vai na contramão da estabilidade, da integralidade e da coerência, objetivos definidos pelo legislador.



34. Ao revés, creio que a interpretação do dispositivo legal (art. 926 do CPC) deve privilegiar a exegese que confere ‘unidade ao direito’, como algo imprescindível para coerência da ordem jurídica, sem a qual não há segurança jurídica tampouco possibilidade de igualdade no e pelo direito.

35. Explica Luiz Guilherme Marinoni que a unidade do direito ‘reflete a coerência da ordem jurídica, viabilizando a previsibilidade e o tratamento uniforme de casos similares’. (MARINONI, Luiz Guilherme. A ética dos precedentes – justificativa do novo CPC, São Paulo: RT, 2016, 2ª ed., p. 105).

36. Quanto à coerência e à integridade no direito, Lenio Streck esclarece: ‘(...) haverá coerência se os mesmos preceitos e princípios que foram aplicados nas decisões o forem para os casos idênticos; mais do que isto, estará assegurada a integridade do direito a partir da força normativa da Constituição. A coerência assegura a igualdade, isto é, que os diversos casos terão a igual consideração por parte do Poder Judiciário. Isso somente pode ser alcançado através de um holismo interpretativo, constituído a partir de uma circularidade hermenêutica. Já a integridade é duplamente composta, conforme Dworkin: um princípio legislativo, que pede aos legisladores que tentem tornar o conjunto de leis moralmente coerente, e um princípio jurisdicional, que demanda que a lei, tanto quanto possível, seja vista como coerente nesse sentido. A integridade exige que os juízes construam seus argumentos de forma integrada ao conjunto do direito, constituindo uma garantia contra arbitrariedades interpretativas; coloca efetivos freios, através dessas comunidades de princípios, às atitudes solipsistas-voluntaristas. A integridade é antitética ao voluntarismo, do ativismo e da discricionariedade. Água e azeite.’ (STRECK, Lenio. Novo CPC terá mecanismos para combater decisionismos e arbitrariedades?, disponível em:).

37. Dessa forma, para cumprir os comandos da estabilidade, da integridade e da coerência, consoante a previsão do CPC (art. 926), esta Corte de Contas deve observar as decisões da Suprema Corte em Recurso Extraordinário com repercussão geral julgada, em deferência à ‘unidade ao direito’ e à segurança jurídica, mediante exercício de autovinculação, conforme mencionei acima.’

53.3 Constata-se também que o Acórdão 501/2020 – TCU – 1ª Câmara (Ministro-Relator Weder de Oliveira) foi no mesmo sentido de se alinhar à decisão do STF supramencionada.

53.4 Assim, no caso concreto, por se tratar de decisão administrativa, entende-se deve ser determinado ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em ‘Parcela Compensatória’ a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE.

53.5 Sobre a vantagem de ‘opção’, entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

54. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

55. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

Conclusão

56. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade pelos seguintes motivos:

a) concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

b) concessão da vantagem de quintos em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.



57. Em razão do que foi decidido pelo STF no RE 638.115/CE, será proposta determinação ao Gestor de Pessoal que promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em 'Parcela Compensatória' a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros.

Proposta de encaminhamento

58. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar **ilegal** e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, ao Senado Federal que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

c.2) promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em 'Parcela Compensatória' a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE;

c.3) comunique o interessado do teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente do julgamento deste Tribunal.”

3. Enfim, por intermédio do Exmo. Sr. Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, o MPTCU anuiu, em cota singela (Peça 6), à referida proposta da unidade técnica.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de aposentadoria deferida pela administração do Senado Federal sob as seguintes condições:

Peça	Beneficiário	Data de Nascimento	Tipo de Ato e de Aposentadoria	Vigência	Enviado ao TCU
2	Antônio André de Azevedo Santana	13/2/1955	Inicial por Aposentadoria Voluntária	6/10/2015	5/4/2017

2. Como visto, a referida aposentadoria seria voluntária com os proventos integrais calculados pela última remuneração do correspondente cargo, nos termos do art. 3º da EC n.º 47, de 2005.

3. A Sefip detectou, contudo, a indevida concessão da vantagem como “opção” prevista no art. 2º da Lei n.º 8.911, de 1994, e no art. 18 da Lei n.º 11.416, de 2006, além da inadequada percepção da vantagem como “quintos ou décimos de função” transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) pelo art. 62-A da Lei n.º 8.112, de 1990.



4. A Sefip destacou, assim, que os proventos do interessado teriam excedido a remuneração do cargo efetivo inerente à aposentadoria diante da inadequada inclusão da aludida parcela como “opção” em desacordo com o art. 40, § 2º, da CF88 a partir da modificação empreendida pela EC n.º 20, de 1998.

5. Por esse prisma, após a análise final do feito, a Sefip pugnou pela ilegalidade do aludido ato de aposentadoria, tendo o MPTCU anuído a essa proposta.

6. O TCU pode incorporar o parecer da Sefip a estas razões de decidir.

7. Bem se sabe que, em sintonia com o Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, a vantagem como “opção” prevista no art. 2º da Lei n.º 8.911, de 1994, restaria assegurada para aqueles que, até 18/1/1995, tivessem preenchido os requisitos temporais estabelecidos pelo art. 193 da Lei n.º 8.112, de 1990, tendo sido, ainda, garantida a percepção dessa vantagem para os atos de aposentadoria expedidos e já publicados no órgão de imprensa oficial até 25/10/2001 (data da publicação da Decisão n.º 844/2001-Plenário).

8. Ocorre, no entanto, que, mais adiante, o Acórdão 1.599/2019-Plenário esclareceu a situação e firmou o entendimento no sentido de ser *“vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei n.º 8.112, de 1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data da publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”*.

9. A Sefip anotou, então, que o entendimento exposto pelo aludido Acórdão 2.076/2005-Plenário estaria vigente até 16/12/1998, pois a incorporação da vantagem como “opção” aos proventos de aposentadoria ou pensão resultaria no inaceitável descumprimento do art. 40, § 2º, da CF88 a partir da subsequente modificação empreendida pela EC n.º 20, de 1998.

10. Ao discorrer, porém, sobre a vantagem inerente à incorporação de “quintos” de função, a Sefip destacou que teria sido observada a eventual ilegalidade na aludida parcela, já que a percepção de “quintos” de função no presente caso concreto não estaria amparada pela jurisprudência do TCU (v.g. Decisão 925/1999 e Acórdãos 731/1003 e 732/2003, do Plenário) nem alinhada com o entendimento do STF (v.g. RE 638.115/CE sob a relatoria do Ministro do STF Gilmar Mendes) no sentido de admitir a incorporação ou a atualização da vantagem como “quintos” transformada em VPNI pelo art. 62-A da Lei n.º 8.112, de 1990, somente até o dia 8/4/1998, em consonância com o art. 3º, da Lei n.º 9.624, de 1998.

11. Bem se sabe, nesse ponto, que a jurisprudência do TCU estaria firmada no sentido da impossibilidade da incorporação de “quintos” pelo exercício de funções públicas no período compreendido entre a promulgação da Lei n.º 9.624, de 8/4/1998, e a edição da MP n.º 2.225-48, de 4/9/2001, a exemplo do Acórdão 2.444/2015, do Plenário, e dos Acórdãos 5.380/2016 e 8.788/2016, da 2ª Câmara, estando esse entendimento em consonância com a então jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF (v. g.: RE 638.115-CE e MS 25.763-DF).

12. Ocorre, contudo, que, no julgamento do RE 638.115-CE durante a Sessão de 18/12/2019, o STF proferiu o seguinte pronunciamento:

“(...) Decisão: Inicialmente, o Tribunal, por maioria, resolvendo questão de ordem suscitada pelo Ministro Dias Toffoli (Presidente), deliberou que, para a modulação dos efeitos de decisão em julgamento de recursos extraordinários repetitivos, com repercussão geral, nos quais não tenha havido declaração de inconstitucionalidade de ato normativo, é suficiente o quórum de maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal, vencido o Ministro Marco Aurélio, que diverge quanto à formulação da questão de ordem e quanto ao seu mérito. Votaram na questão de ordem os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso. Na sequência, o Ministro Dias Toffoli (Presidente) proclamou o resultado do julgamento deste recurso, ocorrido na sessão virtual de 11.10.2019 a 17.10.2019:

‘O Tribunal, por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado, vencida a Ministra Rosa Weber, que rejeitava os embargos. No ponto relativo ao recebimento dos quintos em virtude de decisões administrativas, o Tribunal, em razão de voto médio, rejeitou os embargos e, reconhecendo a ilegitimidade do pagamento dos quintos,



modulou os efeitos da decisão de modo que aqueles que continuam recebendo até a presente data em razão de decisão administrativa tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores. Os Ministros Ricardo Lewandowski e Celso de Mello proviam os embargos de declaração e modulavam os efeitos da decisão em maior extensão. Ficaram vencidos, nesse ponto, os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Por fim, o Tribunal, por maioria, também modulou os efeitos da decisão de mérito do recurso, de modo a garantir que aqueles que continuam recebendo os quintos até a presente data por força de decisão judicial sem trânsito em julgado tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Tudo nos termos do voto do Relator. Afirmaram suspeição os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso'. Ausente, justificadamente, nesta assentada, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 18.12.2019.”

13. Bem se vê, então, que o STF teria passado a considerar indevida a imediata cessação do pagamento dos “quintos” de função, quando estiver fundado em decisão judicial transitada em julgado, e, a despeito de reconhecer a ilegitimidade do pagamento dos “quintos”, passou a modular os efeitos da decisão no sentido de admitir a manutenção do correspondente pagamento, até a integral absorção pelos subsequentes reajustes concedidos aos servidores, para os atuais beneficiários da subjacente vantagem por decisão administrativa ou judicial sem o trânsito em julgado.

14. A despeito, pois, de restar configurada a eventual ilegalidade na correspondente parcela dos “quintos” de função, mas, decorrendo a aludida vantagem de decisão administrativa em sintonia com a referida decisão do STF, o TCU deve deixar de determinar a imediata cessação dos pagamentos inerentes a esses “quintos” de função.

15. De toda sorte, o TCU deve determinar que a administração do Senado Federal adote as seguintes medidas:

(a) reavalie e, se for o caso, promova a efetiva alteração da parcela inerente à incorporação de “quintos” de função originalmente concedida diante da eventual necessidade de absorção dessa parcela pelas subsequentes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em sintonia, assim, com a deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro; e

(b) promova o destaque da referida parcela como quintos de função pública, transformando-a em “parcela compensatória”, para a efetiva implementação das futuras absorções dessa parcela inerente à incorporação de “quintos” de função em face das supervenientes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em observância, então, à deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro.

16. O TCU deve determinar, ainda, que o órgão de controle interno junto ao Senado Federal se manifeste anual e conclusivamente sobre o referido cumprimento, ou não, das aludidas medidas em item específico no seu Relatório de Auditoria de Gestão a partir da análise do Relatório de Gestão em cada exercício financeiro.

17. Diante, enfim, da entrada do aludido ato de aposentadoria no TCU há menos de 5 anos, não seria necessária a prévia oitiva do aludido interessado, estando esse entendimento em plena consonância com a jurisprudência do STF (v.g.: MS-25.116 e MS-25.403) e com a exceção prevista na Súmula Vinculante n.º 3 do STF, além de estar em sintonia com a jurisprudência do TCU (v. g.: Acórdão 587/2011, do Plenário, entre outros).

18. O TCU deve assinalar a ilegalidade, portanto, do aludido ato de aposentadoria para lhe negar o respectivo registro, deixando, todavia, de determinar a imediata cessação dos pagamentos inerentes aos “quintos” de função em respeito à decisão prolatada pelo STF no bojo do RE 638.115-CE.

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



ACÓRDÃO Nº 8983/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 008.750/2020-3.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Aposentadoria.
3. Interessado: Antônio André de Azevedo Santana (CPF 114.558.021-15).
4. Órgão: Senado Federal.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
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 de aposentadoria deferida pela administração do Senado Federal em favor de Antônio André de Azevedo Santana;

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 n.º 8.443, de 1992, e dos arts. 260, § 1º, e 262, § 2º, do RITCU, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. assinalar a ilegalidade do ato inicial de aposentadoria em favor de Antônio André de Azevedo Santana (à Peça 2 sob o n.º 30734703-04-2015-000235-9), negando-lhe o respectivo registro, diante da indevida percepção da vantagem como “opção” prevista no art. 2º da Lei n.º 8.911, de 1994, e da indevida incorporação da vantagem como “quintos” de função;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias percebidas indevidamente, mas de boa-fé, em consonância com a Súmula n.º 106 do TCU, deixando, ainda, de determinar a imediata cessação dos pagamentos inerentes aos “quintos” de função em respeito à decisão prolatada pelo STF no bojo do RE 638.115-CE;

9.3. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, a administração do Senado Federal adote as seguintes medidas:

9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora considerado ilegal em face da indevida percepção da vantagem como “opção” prevista no art. 2º da Lei n.º 8.911, de 1994, 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;

9.3.2. dê ciência desta deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição do subsequente recurso junto ao TCU não o 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;

9.3.3. encaminhe a este Tribunal, nos termos do art. 262, § 2º, do RITCU, o novo ato de concessão da aludida aposentadoria, sem a ilegalidade indicada sobre a “opção” nesta deliberação, para que seja submetido à apreciação pelo TCU, na forma do art. 260, **caput**, do RITCU;

9.3.4. reavalie e, se for o caso, promova a efetiva alteração da parcela inerente à incorporação de “quintos” de função originalmente concedida diante da eventual necessidade de absorção dessa parcela pelas subseqüentes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em sintonia, assim, com a deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.3.5. promova o destaque da referida parcela como quintos de função pública, transformando-a em “parcela compensatória”, para a efetiva implementação das futuras absorções dessa parcela inerente à incorporação de “quintos” de função em face das supervenientes modificações legais produzidas sobre a



estrutura remuneratória da correspondente carreira, em observância, então, à deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.4. determinar que o órgão de controle interno junto ao Senado Federal verifique o efetivo cumprimento dos itens 9.3.4 e 9.3.5 deste Acórdão, devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o aludido cumprimento, ou não, desses itens do acórdão em item específico no seu Relatório de Auditoria de Gestão a partir da análise do correspondente Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.5. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à administração e, ainda, ao órgão de controle interno do Senado Federal, para ciência e efetivo cumprimento aos itens 9.3 e 9.4 deste Acórdão; e

9.6. arquivar o presente processo, sem prejuízo de a unidade técnica promover o monitoramento da determinação proferida pelo item 9.3 deste Acórdão, representando ao TCU, se necessário.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8983-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 009.275/2020-7.

Natureza: Aposentadoria.

Órgão: Senado Federal.

Interessada: Rosângela Maria Alves da Silva Padue (CPF 210.543.041-49).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. VANTAGENS COMO “OPÇÃO”. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de aposentadoria deferida pela administração do Senado Federal em favor de Rosângela Maria Alves da Silva Padue.

2. Após a análise final do feito, o Auditor Federal Marival Azevedo Corado lançou o seu parecer conclusivo à Peça 4, com a anuência, por delegação de competência, do diretor da Sefip (Peça 5), nos seguintes termos:

“(…) 3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990, que merecem atenção especial.



Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

‘Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício.’

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção.’

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a [art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990](#), aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

*Parágrafo único. A aplicação do disposto no **caput** exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no [art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990.](#)’*

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de ‘opção’ adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

‘Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

...Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.’

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005-Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.

12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005-Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.



14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

‘Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

...§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.’ [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\).](#)

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

‘Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento.’ [\[AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.\]](#)

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.

22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou interprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.



23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

‘O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência.’ [ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

‘O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia.’ [RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

‘Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.’ [AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: ‘Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018.

RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso)

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

‘9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário;’

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.

28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de ‘opção’ aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era ‘vedado o



pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão ('opção'), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria'.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada ('opção') aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 A concessão da vantagem de 'quintos' ou 'décimos' está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998 (segundo funções comissionadas discriminadas no ato, é possível a incorporação dos quintos deferidos até a data limite de 8/4/1998 – período de 1/3/1993 a 8/4/1998 -, razão pela qual discordamos do parecer do Controle Interno).

33.2 Sobre a vantagem de 'opção', entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

Conclusão

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Proposta de encaminhamento



37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, ao Senado Federal que:

c.1) faça cessar, com base no art. 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;

c.3) comunique a interessada do teor desta decisão, no prazo de 30 (trinta) dias, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.”

3. Enfim, por intermédio do Exmo. Sr. Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, o MPTCU anuiu, em cota singela (Peça 6), à aludida proposta da unidade técnica.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de aposentadoria deferida pela administração do Senado Federal sob as seguintes condições:

Peça	Beneficiária	Data de Nascimento	Tipo de Ato e de Aposentadoria	Vigência	Enviado ao TCU
2	Rosângela Maria Alves da Silva Padue	24/6/1957	Inicial por Aposentadoria Voluntária	17/12/2015	8/8/2017

2. Como visto, a referida aposentadoria seria voluntária com os proventos integrais calculados pela última remuneração do correspondente cargo, nos termos do art. 3º da EC n.º 47, de 2005.

3. A Sefip detectou, contudo, a indevida concessão da vantagem como “opção” prevista no art. 2º da Lei n.º 8.911, de 1994, e no art. 18 da Lei n.º 11.416, de 2006, a despeito da adequada concessão da vantagem como “quintos ou décimos de função” transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) pelo art. 62-A da Lei n.º 8.112, de 1990.

4. A Sefip destacou, assim, que os proventos da interessada teriam excedido a remuneração do cargo efetivo inerente à aposentadoria, além da ausência da necessária contribuição previdenciária na atividade, diante da inadequada inclusão da aludida parcela como “opção” em desacordo com o art. 40, § 2º, da CF88 a partir da modificação empreendida pela EC n.º 20, de 1998.

5. Por esse prisma, após a análise final do feito, a Sefip pugnou pela ilegalidade do aludido ato de aposentadoria, tendo o MPTCU anuído a essa proposta.

6. O TCU pode incorporar o parecer da Sefip a estas razões de decidir.



7. Bem se sabe que, em sintonia com o Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, a vantagem como “opção” prevista no art. 2º da Lei n.º 8.911, de 1994, restaria assegurada para aqueles que, até 18/1/1995, tivessem preenchido os requisitos temporais estabelecidos pelo art. 193 da Lei n.º 8.112, de 1990, tendo sido, ainda, garantida a percepção dessa vantagem para os atos de aposentadoria expedidos e já publicados no órgão de imprensa oficial até 25/10/2001 (data da publicação da Decisão 844/2001-Plenário).

8. Ocorre, no entanto, que, mais adiante, o Acórdão 1.599/2019-Plenário esclareceu a situação e firmou o entendimento no sentido de ser *“vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data da publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”*.

9. Por esse ângulo, a Sefip anotou que o entendimento exposto pelo aludido Acórdão 2.076/2005-Plenário estaria vigente até 16/12/1998, pois a incorporação da vantagem como “opção” aos proventos de aposentadoria ou pensão resultaria no inaceitável descumprimento do art. 40, § 2º, da CF88 a partir da subsequente modificação empreendida pela EC n.º 20, de 1998.

10. Ao discorrer, porém, sobre a vantagem inerente à incorporação de “quintos ou décimos de função”, a Sefip destacou que não teria sido observada a eventual irregularidade na aludida parcela, já que a percepção de “quintos” de função no presente caso concreto estaria amparada pela jurisprudência do TCU (v.g. Decisão 925/1999 e Acórdãos 731/1003 e 732/2003, do Plenário) e alinhada com o entendimento do STF (v.g. RE 638.115/CE sob a relatoria do Ministro do STF Gilmar Mendes) no sentido de admitir a incorporação ou a atualização da vantagem como “quintos” transformada em VPNI pelo art. 62-A da Lei nº 8.112, de 1990, somente até o dia 8/4/1998, em consonância com o art. 3º, da Lei nº 9.624, de 1998, mas destacou que subsistiria a anunciada ilegalidade pela concessão da malsinada “opção” prevista no art. 2º da Lei nº 8.911, de 1994, e no art. 18 da Lei nº 11.416, de 2006.

11. De todo modo, a despeito de assinalar a legalidade na previsão de “quintos ou décimos de função” no aludido ato de aposentadoria, o TCU deve determinar que a administração do Senado Federal adote as seguintes medidas:

(a) reavalie e, se for o caso, promova a efetiva alteração da parcela inerente à incorporação de “quintos ou décimos de função” originalmente concedida diante da eventual necessidade de absorção dessa parcela pelas subseqüentes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em sintonia, assim, com a deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro; e

(b) promova a efetiva implementação das futuras absorções da parcela inerente à incorporação de “quintos ou décimos de função” em face das supervenientes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em observância, então, à deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro.

12. O TCU deve, ainda, determinar que o órgão de controle interno junto ao Senado Federal se manifeste anual e conclusivamente sobre o referido cumprimento, ou não, das aludidas medidas em item específico no seu Relatório de Auditoria de Gestão a partir da análise do Relatório de Gestão em cada exercício financeiro.

13. Diante, enfim, da entrada da aludida aposentadoria no TCU há menos de 5 anos, não seria necessária a prévia oitiva da aludida interessada, estando esse entendimento em plena consonância com a jurisprudência do STF (v.g.: MS-25.116 e MS-25.403) e com a exceção prevista na Súmula Vinculante nº 3 do STF, além de estar em sintonia com a jurisprudência do TCU (v.g.: Acórdão 587/2011, do Plenário, entre outros).



14. O TCU deve assinalar a ilegalidade, portanto, do aludido ato de aposentadoria para lhe negar o respectivo registro.

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

ACÓRDÃO Nº 8984/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 009.275/2020-7.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Aposentadoria.
3. Interessada: Rosângela Maria Alves da Silva Padue (CPF 210.543.041-49).
4. Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadoria deferida pela administração do Senado Federal em favor de Rosângela Maria Alves da Silva Padue;

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. assinalar a ilegalidade do ato inicial de aposentadoria em favor de Rosângela Maria Alves da Silva Padue (à Peça 2 sob o n.º 30734703-04-2015-000261-8), negando-lhe o respectivo registro, diante da indevida percepção da vantagem como “opção” prevista no art. 2º da Lei nº 8.911, de 1994;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias percebidas indevidamente, mas de boa-fé, em consonância com a Súmula nº 106 do TCU;

9.3. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, a administração do Senado Federal adote as seguintes medidas:

9.3.1. 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;

9.3.2. dê ciência desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição do subsequente 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;

9.3.3. reavalie e, se for o caso, promova a efetiva alteração da parcela inerente à incorporação de “quintos ou décimos de função” originalmente concedida diante da eventual necessidade de absorção dessa parcela pelas subseqüentes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em sintonia, assim, com a deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.3.4. promova a efetiva implementação das futuras absorções da parcela inerente à incorporação de “quintos ou décimos de função” em face das supervenientes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em observância, então, à deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.3.5. 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 sobre a vantagem como “opção”, para que seja submetido à apreciação pelo TCU, na forma do art. 260, **caput**, do RITCU;

9.4. determinar que o órgão de controle interno junto ao Senado Federal verifique o efetivo cumprimento dos itens 9.3.3 e 9.3.4 deste Acórdão, devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o aludido cumprimento, ou não, desses itens do acórdão em item específico no seu Relatório de Auditoria de Gestão a partir da análise do correspondente Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.5. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à administração e, ainda, ao órgão de controle interno do Senado Federal, para ciência e efetivo cumprimento aos itens 9.3 e 9.4 deste Acórdão; e

9.6. arquivar 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 nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8984-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

GRUPO I – CLASSE V – tagColegiado

TC 009.297/2020-0.

Natureza: Aposentadoria.

Órgão: Tribunal de Contas da União – TCU.

Interessada: Fernanda Maria Pinto Perrelli (CPF 208.400.204-49).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. VANTAGENS COMO “OPÇÃO”. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de aposentadoria deferida pela administração do Tribunal de Contas da União – TCU em favor de Fernanda Maria Pinto Perrelli.

2. Após a análise final do feito, o Auditor Federal Marival Azevedo Corado lançou o seu parecer conclusivo à Peça 4, com a anuência, por delegação de competência, do diretor da Sefip (Peça 5), nos seguintes termos:

“(…) Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de FERNANDA MARIA PINTO PERRELLI (CPF: 208.400.204-49) no cargo de Técnico Federal de controle Externo deste Órgão, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema SISAC, na forma da Instrução Normativa TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. A aposentadoria se deu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.



4. De acordo com as informações do ato concessório, verifica-se que a interessada implementou os requisitos para se aposentar, visto que possuía idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

5. Detectou-se a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 e a vantagem de quintos/décimos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990, que merecem atenção especial.

Incorporação de opção de função.

6. A possibilidade de carrear para a aposentadoria as vantagens da comissão ou função gratificada adveio com a Lei 1.711/1952, que assim estabelecia em seu art. 180:

‘Art. 180. O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado:

a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores;

b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício’.

7. Tal previsão também estava no art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção’.

8. Esse regramento vigorou até o dia 18 de janeiro de 1995, quando foi editado a Medida Provisória 831 que, depois de diversas reedições, foi convertida na Lei 9.527/1997.

9. A Lei 9.624/1998 também tratou de disciplinar a data limite para a concessão da vantagem do art. 193 da Lei 8.112/1990:

‘Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a [art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990](#), aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

*Parágrafo único. A aplicação do disposto no **caput** exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no [art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990’.](#)*

10. Já a possibilidade de carrear para a aposentadoria a vantagem de ‘opção’ adveio com a edição da Lei 8.911/1994, que assim estabelecia:

‘Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado.

(...) Art. 11. A vantagem de que trata esta Lei integra os proventos de aposentadoria e pensões.

11. Assim, ao analisar o tema, no âmbito do Acórdão 2.076/2005 – Plenário (Ministro Revisor Valmir Campelo), este Tribunal fixou entendimento de que seria assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade.



12. Tal Acórdão foi proferido em sede de Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 589/2005 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman) que, por sua vez, foi oriundo de Recurso de Reexame contra a Decisão 844/2001 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

13. Ao proferir tal entendimento no Acórdão 2.076/2005, este Tribunal baseou-se no conteúdo das Leis 8.112/1990, 8.911/1994 e 9.624/1998.

14. Todavia, após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, que inseriu o parágrafo segundo no art. 40 da Constituição Federal, tal entendimento deixou de produzir efeitos:

‘Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

(...) § 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão’. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).’

15. Isso porque, a partir desse comando constitucional, foi estabelecido um limitador a ser observado por ocasião da concessão de aposentadorias e pensões por morte, qual seja, a remuneração do servidor no cargo efetivo. Assim, nenhum servidor poderá, por ocasião de sua aposentadoria, ter proventos superiores que a remuneração do seu cargo efetivo na atividade.

16. Portanto, o alcance do entendimento exposto no Acórdão 2.076/2005 – TCU – Plenário se limita até o dia 16/12/1998, haja vista que, a incorporação da vantagem de opção aos proventos de aposentadoria ou pensões acarreta descumprimento do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

17. Sobre o tema (art. 40, § 2º, da Constituição Federal), segue abaixo decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Agravo Regimental 721.354/MG, cuja relatora foi a Ministra Ellen Gracie:

‘Revisão de pensão por morte. Cumulação: previdenciária e acidentária. (...) O quantum da pensão por morte, nos termos do art. 40, § 2º, § 7º e § 8º, não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos da remuneração do servidor à época do seu falecimento’. [AI 721.354 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 14-12-2010, 2ª T, DJE de 9-2-2011.].’

18. Percebe-se que o comando do art. 40, § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, foi editado exatamente para dar efetividade ao sistema contributivo e solidário da Previdência Social, haja vista que o servidor jamais poderia efetivar contribuição social de valor que não seria incorporado aos proventos de inatividade.

19. A incorporação aos proventos de aposentadoria ou pensão de qualquer vantagem (no caso concreto a vantagem de opção), sem a respectiva contribuição previdenciária na ativa, contraria os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos insculpidos no **caput** do art. 40 da Constituição Federal.

20. Em virtude da instituição do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, uma nova fase da Previdência Social foi inaugurada, trazendo a necessidade de uma legislação que considere a necessidade de sustentabilidade financeira do sistema e que permita a concessão de benefícios com uma estreita relação com os valores contribuídos.

21. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, assim, se constitui como um princípio que busca o equilíbrio das contas da previdência social, sob o aspecto financeiro e atuarial, global e individual. É um princípio que busca garantir a manutenção do sistema previdenciário, fazendo com que os benefícios devidos por lei sejam satisfeitos no presente e no futuro. Utilizando, para isso, técnicas financeiras e atuariais que considerem fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e de benefícios em manutenção, períodos de contribuição de manutenção de benefícios, além de diversos outros fatores que devam ser considerados para que haja esse equilíbrio.



22. O princípio foi inserido no texto da Lei Maior como mandamento a ser perseguido pelo legislador ordinário ou intérprete da norma e acompanhado de perto pelo organizador da Previdência Social. Não se trata de abstração especulativa ou construção doutrinária; é comando dispositivo invocável quando das medidas que atentem contra sua determinação. Se ignorado pelo administrador ou legislador ordinário, vale dizer, pelo aplicador da regra previdenciária, a providência tomada reveste-se da classificação jurídica de inconstitucionalidade, sobrevivendo os consectários inerentes.

23. A respeito do tema, segue abaixo entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema:

‘O princípio da solidariedade se presta a universalizar o âmbito de potenciais contribuintes, mitigando a referibilidade que é própria das contribuições. Não se presta o referido postulado a legitimar distorções na base de cálculo das contribuições, as quais, no intuito desmedido de arrecadar, acarretam o desvirtuamento da natureza retributiva que deve marcar os regimes de previdência’. [ARE 669.573 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 26-8-2015.]

O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. Se todos, inclusive inativos e pensionistas, estão sujeitos ao pagamento das contribuições, bem como aos aumentos de suas alíquotas, seria flagrante a afronta ao princípio da isonomia se o legislador distinguisse, entre os beneficiários, alguns mais e outros menos privilegiados, eis que todos contribuem, conforme as mesmas regras, para financiar o sistema. Se as alterações na legislação sobre custeio atingem a todos, indiscriminadamente, já que as contribuições previdenciárias têm natureza tributária, não há que se estabelecer discriminação entre os beneficiários, sob pena de violação do princípio constitucional da isonomia’. [RE 450.855 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 23-8-2005, 1ª T, DJ de 9-12-2005.]

Impossibilidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária’. [AI 710.361 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-4-2009, 1ª T, DJE de 8-5-2009.] = AI 712.880 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-5-2009, 1ª T, DJE de 11-9-2009

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 163 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar a restituição das parcelas não prescritas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio e Gilmar Mendes. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: ‘Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade’’, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, sucessor do Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 11.10.2018. RE 593.068/SC (Min. Relator Roberto Barroso).’

24. Percebe-se que é entendimento pacífico do STF de que somente as parcelas que podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria podem sofrer a incidência da contribuição previdenciária.

25. Com base nessa jurisprudência do STF, esta Unidade Técnica entende que a recíproca também é verdadeira, ou seja, somente as parcelas que sofrem a incidência da contribuição previdenciária na atividade podem ser incorporadas à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e pensões.

26. Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre essa matéria. O item 9.2.1. do Acórdão 1.286/2008-TCU-Plenário, relator: Ministro Marcos Bemquerer, esclarece que:

‘9.2.1. no regime contributivo previdenciário constitucional é vedado ao servidor público carrear para os proventos da aposentadoria ou para a pensão por ele instituída parcela da remuneração sobre a qual não incidiu desconto previdenciário’;

27. Além disso, entende-se que está claro no voto do Ministro Benjamin Zymler, proferido no Acórdão 2.000/2017-TCU-Plenário, de que é necessária a contribuição previdenciária, na ativa, de qualquer parcela que seja incorporável aos proventos de aposentadorias e pensões.



28. Assim, entende-se que não se alinha ao atual comando constitucional a incorporação aos proventos de aposentadorias e pensões de determinada parcela que não haja incidência de contribuição previdenciária na ativa, como é o caso da vantagem de 'opção' aqui tratada que sequer é paga aos servidores em atividade.

29. Corroborando com o comando constitucional, no âmbito do Acórdão 1.599/2019 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), este Tribunal fixou entendimento de que era 'vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão ('opção'), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria'.

30. Diante disso, por se tratar de vantagem que proporciona um acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação à última remuneração, assim como pela falta de incidência de contribuição previdenciária na atividade, é indevida a incorporação da vantagem que trata o art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da função comissionada ('opção') aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, em face do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Incorporação de quintos/décimos de função.

31. Sobre a vantagem de quintos, a jurisprudência deste Tribunal consubstanciada na Decisão 925/1999-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar) e Acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de Relatoria do Ministro Guilherme Palmeira), que se alinha à decisão do Supremo Tribunal Federal - STF no âmbito do Recurso Extraordinário 638.115/CE (Relator Ministro Gilmar Mendes), admite a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

32. Ademais, nos termos do Acórdão 5.455/2018 - 2ª Câmara (Ministro-Relator José Mucio Monteiro), eventual tempo residual existente em 10/11/1997, não empregado para a concessão de quintos, pode ser utilizado para incorporação de apenas um décimo, nos termos do art. 5º da Lei 9.624/1998, com termo final, a qualquer tempo, na data em que o servidor completar o interstício de doze meses, de acordo com a sistemática definida na redação original do art. 3º da Lei 8.911/1994, com posterior transformação em VPNI.

33. Passa-se, a partir desse momento, à análise do ato em destaque:

33.1 A concessão da vantagem de 'quintos' ou 'décimos' está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998.

33.2 Sobre a vantagem de 'opção', entende-se que sua concessão foi indevida, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

34. Nada obstante, deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

35. Por fim, vale destacar que o aludido ato deu entrada neste Tribunal há menos de cinco anos, não sendo aplicável, portanto, o procedimento de contraditório e ampla defesa determinado pelo Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

36. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria deve ser apreciado pela ilegalidade, em razão de conter o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, o que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, com fundamento 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, propõe-se:

- a) considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo.
- b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;
- c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, à Secretaria-Geral de Administração deste Tribunal que:
 - c.1) faça cessar, com base no art. 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, **caput** e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;
 - c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias, após corrigida a falha que ensejou na ilegalidade do ato;
 - c.3) comunique a interessada do teor desta decisão, no prazo de 30 (trinta) dias, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;
 - c.4) no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal.”

3. Enfim, por intermédio do Exmo. Sr. Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, o MPTCU anuiu, em cota singela (Peça 6), à aludida proposta da unidade técnica.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de aposentadoria deferida pela administração do Tribunal de Contas da União – TCU sob as seguintes condições:

Peça	Beneficiária	Data de Nascimento	Tipo de Ato e de Aposentadoria	Vigência	Enviado ao TCU
2	Fernanda Maria Pinto Perrelli	24/9/1958	Inicial por Aposentadoria Voluntária	5/6/2017	20/10/2017

2. Como visto, a referida aposentadoria seria voluntária com os proventos integrais calculados pela última remuneração do correspondente cargo, nos termos do art. 3º da EC n.º 47, de 2005.

3. A Sefip detectou, contudo, a indevida concessão da vantagem como “opção” prevista no art. 2º da Lei nº 8.911, de 1994, e no art. 18 da Lei nº 11.416, de 2006, a despeito da adequada concessão da vantagem como “quintos ou décimos de função” transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) pelo art. 62-A da Lei nº 8.112, de 1990.

4. A Sefip destacou, assim, que os proventos da interessada teriam excedido a remuneração do cargo efetivo inerente à aposentadoria, além da ausência da necessária contribuição previdenciária na atividade, diante da inadequada inclusão da aludida parcela como “opção” em desacordo com o art. 40, § 2º, da CF88 a partir da modificação empreendida pela EC n.º 20, de 1998.

5. Por esse prisma, após a análise final do feito, a Sefip pugnou pela ilegalidade do aludido ato de aposentadoria, tendo o MPTCU anuído a essa proposta.



6. O TCU pode incorporar o parecer da Sefip a estas razões de decidir.

7. Bem se sabe que, em sintonia com o Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, a vantagem como “opção” prevista no art. 2º da Lei n.º 8.911, de 1994, restaria assegurada para aqueles que, até 18/1/1995, tivessem preenchido os requisitos temporais estabelecidos pelo art. 193 da Lei n.º 8.112, de 1990, tendo sido, ainda, garantida a percepção dessa vantagem para os atos de aposentadoria expedidos e já publicados no órgão de imprensa oficial até 25/10/2001 (data da publicação da Decisão 844/2001-Plenário).

8. Ocorre, no entanto, que, mais adiante, o Acórdão 1.599/2019-Plenário esclareceu a situação e firmou o entendimento no sentido de ser *“vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei n.º 8.112, de 1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data da publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria”*.

9. Por esse ângulo, a Sefip anotou que o entendimento exposto pelo aludido Acórdão 2.076/2005-Plenário estaria vigente até 16/12/1998, pois a incorporação da vantagem como “opção” aos proventos de aposentadoria ou pensão resultaria no inaceitável descumprimento do art. 40, § 2º, da CF88 a partir da subsequente modificação empreendida pela EC n.º 20, de 1998.

10. Ao discorrer, porém, sobre a vantagem inerente à incorporação de “quintos ou décimos de função”, a Sefip destacou que não teria sido observada a eventual irregularidade na aludida parcela, já que a percepção de “quintos” de função no presente caso concreto estaria amparada pela jurisprudência do TCU (v.g. Decisão 925/1999 e Acórdãos 731/1003 e 732/2003, do Plenário) e alinhada com o entendimento do STF (v.g. RE 638.115/CE sob a relatoria do Ministro do STF Gilmar Mendes) no sentido de admitir a incorporação ou a atualização da vantagem como “quintos” transformada em VPNI pelo art. 62-A da Lei n.º 8.112, de 1990, somente até o dia 8/4/1998, em consonância com o art. 3º, da Lei n.º 9.624, de 1998, mas destacou que subsistiria a anunciada ilegalidade pela concessão da malsinada “opção” prevista no art. 2º da Lei n.º 8.911, de 1994, e no art. 18 da Lei n.º 11.416, de 2006.

11. De todo modo, a despeito de assinalar a legalidade na previsão de “quintos ou décimos de função” no aludido ato de aposentadoria, o TCU deve determinar que a administração do Tribunal de Contas da União adote as seguintes medidas:

(a) reavalie e, se for o caso, promova a efetiva alteração da parcela inerente à incorporação de “quintos ou décimos de função” originalmente concedida diante da eventual necessidade de absorção dessa parcela pelas subsequentes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em sintonia, assim, com a deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro; e

(b) promova a efetiva implementação das futuras absorções da parcela inerente à incorporação de “quintos ou décimos de função” em face das supervenientes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em observância, então, à deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro.

12. O TCU deve, ainda, determinar que o órgão de controle interno junto ao Tribunal de Contas da União se manifeste anual e conclusivamente sobre o referido cumprimento, ou não, das aludidas medidas em item específico no seu Relatório de Auditoria de Gestão a partir da análise do Relatório de Gestão em cada exercício financeiro.

13. Diante, enfim, da entrada da aludida aposentadoria no TCU há menos de 5 anos, não seria necessária a prévia oitiva da aludida interessada, estando esse entendimento em plena consonância com a jurisprudência do STF (v.g.: MS-25.116 e MS-25.403) e com a exceção prevista na Súmula Vinculante nº



3 do STF, além de estar em sintonia com a jurisprudência do TCU (v.g.: Acórdão 587/2011, do Plenário, entre outros).

14. O TCU deve assinalar a ilegalidade, portanto, do aludido ato de aposentadoria para lhe negar o respectivo registro.

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

ACÓRDÃO Nº 8985/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 009.297/2020-0.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Aposentadoria.
3. Interessada: Fernanda Maria Pinto Perrelli (CPF 208.400.204-49).
4. Órgão: Tribunal de Contas da União – TCU.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadoria deferida pela administração do Tribunal de Contas da União – TCU em favor de Fernanda Maria Pinto Perrelli;

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. assinalar a ilegalidade do ato inicial de aposentadoria em favor de Fernanda Maria Pinto Perrelli (à Peça 2 sob o n.º 30773407-04-2017-000087-7), negando-lhe o respectivo registro, diante da indevida percepção da vantagem como “opção” prevista no art. 2º da Lei nº 8.911, de 1994;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias percebidas indevidamente, mas de boa-fé, em consonância com a Súmula nº 106 do TCU;

9.3. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, a administração do Tribunal de Contas da União – TCU adote as seguintes medidas:

9.3.1. 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;

9.3.2. dê ciência desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição do subsequente 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;

9.3.3. reavalie e, se for o caso, promova a efetiva alteração da parcela inerente à incorporação de “quintos ou décimos de função” originalmente concedida diante da eventual necessidade de absorção dessa parcela pelas subseqüentes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em sintonia, assim, com a deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.3.4. promova a efetiva implementação das futuras absorções da parcela inerente à incorporação de “quintos ou décimos de função” em face das supervenientes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, em observância, então, à deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 638.115 durante a Sessão de 18/12/2019; devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o cumprimento, ou não, desse item do acórdão em item específico no seu



Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.3.5. 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 sobre a vantagem como “opção”, para que seja submetido à apreciação pelo TCU, na forma do art. 260, **caput**, do RITCU;

9.4. determinar que o órgão de controle interno junto ao Tribunal de Contas da União – TCU verifique o efetivo cumprimento dos itens 9.3.3 e 9.3.4 deste Acórdão, devendo se manifestar anual e conclusivamente sobre o aludido cumprimento, ou não, desses itens do acórdão em item específico no seu Relatório de Auditoria de Gestão a partir da análise do correspondente Relatório de Gestão em cada exercício financeiro;

9.5. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à administração e, ainda, ao órgão de controle interno do Tribunal de Contas da União – TCU; e

9.6. arquivar 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 nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8985-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

GRUPO I – CLASSE V – tagColegiado

TC 009.749/2020-9.

Natureza: Aposentadoria.

Entidade: Universidade Federal do Paraná.

Interessados: José Luís Rocha Artigas (CPF 104.519.009-87), José Soria Arrabal (CPF 017.660.829-04) e Lidio Jair Ribas Centa (CPF 059.352.889-15).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIAS. INDEVIDA AVERBAÇÃO DO TEMPO DE ATIVIDADE INSALUBRE APÓS A LEI N.º 8.112, DE 1990. INDEVIDA CONTINUIDADE NA DESTACADA PERCEPÇÃO DA PARCELA A TÍTULO DE DECISÃO JUDICIAL SOB O PATAMAR DE 3,17% SEM A NECESSÁRIA ABSORÇÃO, ENTRETANTO, DIANTE DAS SUPERVENIENTES MODIFICAÇÕES NA ESTRUTURA REMUNERATÓRIA. ILEGALIDADE DO RESPECTIVO ATO. NEGATIVA DE REGISTRO. LEGALIDADE DOS DEMAIS ATOS. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de aposentadorias deferidas pela Universidade Federal do Paraná em favor de José Luís Rocha Artigas, José Soria Arrabal e Lidio Jair Ribas Centa.

2. Após a análise final do feito, o Auditor Federal Alan Rodrigues da Silva lançou o seu parecer conclusivo à Peça 6, com a anuência, por delegação de competência, do diretor da Sefip (Peça 7), nos seguintes termos:

“(…) Trata-se de atos de concessão de aposentadoria de Jose Luis Rocha Artigas, José Soria Arrabal e Lidio Jair Ribas Centa, ex-servidores da Universidade Federal do Paraná.



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.

EXAME TÉCNICO

Procedimentos preliminares aplicados

3. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 206/2007. Essas normas dispõem, respectivamente, em seus arts. 4º, § 2º, e 3º, § 3º que os atos de pessoal disponibilizados por meio do Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões devem ser submetidos a crítica preliminar automatizada do próprio sistema, com base em parâmetros predefinidos.

4. Relativamente aos atos de concessão de aposentadoria, as rotinas de crítica das informações cadastradas no Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões 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.

5. 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.

6. 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 Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões, que informa as parcelas no momento do registro do ato.

7. Essa confrontação com o Siape provê uma visão atual e verdadeira da situação, o que permite descaracterizar irregularidades e inconsistências que, embora constantes do Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões, já foram corrigidas. Exame das constatações.

8. Antes da análise de cada ato de aposentadoria dos autos, cabe esclarecer o posicionamento desta Corte de Contas e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quanto à contagem ponderada de tempo de serviço (contribuição) em decorrência de atividades laborais exercidas em condições especiais passíveis de prejudicar a saúde ou a integridade física após o advento da Lei 8.112/1990, com fundamento nos Mandados de Injunção 880-9, 1071-4, 1442-6 e 3389 do Supremo Tribunal Federal, bem como a contagem ponderada para servidores que laboraram, como celetistas e antes da publicação da Lei 8.112/1990, em condições insalubres.

9. No que concerne à contagem ponderada de tempo de serviço prestado em condições insalubres, antes do advento do Regime Jurídico Único, o entendimento deste Tribunal firmado no Acórdão 2008/2006 – Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues) é no sentido de ser possível a contagem de tempo de serviço para concessão de aposentadoria estatutária com o aproveitamento de tempo especial prestado sob condições insalubres, perigosas ou penosas.

10. Assim, o servidor público que exerceu, como celetista, no serviço público, atividades insalubres, penosas ou perigosas, em período anterior à vigência da Lei 8.112/90, tem direito à contagem especial de tempo de serviço para efeito de aposentadoria.

11. Além disso, por intermédio do Acórdão 911/2014 – Plenário – TCU, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, este Tribunal deixou assente que, mesmo observando os parâmetros do Acórdão 2008/2006 – Plenário, a contagem especial de tempo prestado em condições insalubres para servidores ocupantes de cargos de natureza estritamente administrativa somente poderá ocorrer se estiver efetivamente demonstrada a existência de risco ou de agentes nocivos à saúde no local de trabalho, devidamente atestado por laudo pericial.

12. Apenas a título de racionalidade administrativa, esta Corte de Contas tem aceitado, sem necessidade de comprovação, a averbação do tempo de atividade insalubre realizada de ofício pelo



órgão de origem em relação a cargos cujo exercício, presume-se, envolve atividades de risco para a higidez física, como no caso dos servidores que trabalham na área de saúde a exemplo dos médicos, odontólogos, auxiliares de enfermagem e agentes de saúde pública, conforme dito pelo Ministro Relator no voto condutor do Acórdão 911/2014 – Plenário.

13. No que tange à contagem ponderada de períodos de contribuição após a publicação da Lei 8.112/1990, o Supremo Tribunal Federal (STF) concedeu ordens injuncionais para reconhecer a mora do Poder Público quanto à edição da lei que disciplina o artigo 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal, garantindo aos filiados da entidade sindical o direito de ter seus pedidos de aposentadoria especial analisados pela autoridade administrativa competente à luz do artigo 57 da Lei n. 8.213/1991.

14. Resolvendo a questão da mora legislativa quanto ao disposto do artigo 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal, o STF editou a Súmula Vinculante 33, onde foi suprida a lacuna deixada pelo Poder Público relativa à edição da lei complementar que regulamenta o supramencionado dispositivo constitucional.

15. A Súmula Vinculante 33 possui o seguinte conteúdo:

‘Aplica-se ao servidor público, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica.’

16. Assim, o argumento de que não há edição de lei complementar que regulamente o artigo 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal, para se aceitar o deferimento de aposentadoria especial não mais se sustenta, considerando o conteúdo da Súmula Vinculante 33 do STF.

17. É preciso esclarecer que os MI 880-9 e a Súmula Vinculante 33 reconhecem a omissão legislativa do artigo 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal. Assim, para as aposentadorias estatutárias especiais deferidas com base nesse fundamento, deverão ser observados os mesmos critérios para as aposentadorias especiais deferidas àqueles vinculados ao regime geral de previdência social, nos termos do artigo 57 da Lei n. 8.213/1991.

18. Desse modo, não é possível a averbação de tempo insalubre após o advento da Lei 8.112/1990 e o aproveitamento para a aposentadoria de servidores com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 47. Pois, não se trata da aposentadoria especial referida no artigo 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal, que está regulamentada pelos MIs 880-9 (além dos Mandados de Injunção 1071-4, 1442-6 e 3389) e Súmula Vinculante 33.

19. O próprio STF já decidiu que a concessão de aposentadoria especial prevista no art. 40, § 4º da Constituição Federal, não garante a contagem ponderada de tempo de serviço diferenciada ao servidor público, mas tão somente o efetivo gozo da aposentadoria especial:

Conversão de tempo especial em comum e Súmula Vinculante 33

‘Saliente-se, ademais, que a Súmula Vinculante 33 apenas garantiu aos servidores públicos o direito de aposentadoria especial, mas não a conversão do tempo de serviço especial em comum. Confira-se a redação do enunciado: (...)’

De fato, o Supremo Tribunal Federal, por reiteradas vezes, em sede de mandado de injunção (em que se firmou o entendimento consubstanciado na Súmula Vinculante 33), se pronunciou acerca da ilegitimidade da utilização dessa via processual com o fim de se obter desde logo a contagem diferenciada de tempo de serviço para servidores públicos.’ (ARE 793.144 ED-segundos, Relator Ministro Teori Zavascki, Segunda Turma, julgamento em 30.9.2014, DJe de 13.10.2014).

Mandado de injunção e contagem diferenciada de tempo.’

Com efeito, a jurisprudência dessa Corte assentou o não cabimento de mandado de injunção que visa a contagem diferenciada e posterior averbação de tempo do serviço prestado em condições especiais, uma vez que não há previsão constitucional da referida contagem.’ (MI 1.278 AgR, Relator Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgamento em 30.4.2014, DJe de 19.5.2014).

20. Cumpre ainda citar para a análise dos atos em tela a Súmula TCU 245 na qual o TCU firmou o entendimento de que é irregular a conversão, com ponderação, de tempo de magistério para a obtenção de aposentadoria, consoante a seguinte redação: Não pode ser aplicada, para efeito de



aposentadoria estatutária, na Administração Pública Federal, a contagem ficta do tempo de atividades consideradas insalubres, penosas ou perigosas, com o acréscimo previsto para as aposentadorias previdenciárias segundo legislação própria, nem a contagem ponderada, para efeito de aposentadoria ordinária, do tempo relativo a atividades que permitiriam aposentadoria especial com tempo reduzido.

21. Constitui exceção a essa regra, a atividade docente exercida até 9/7/1981. É que a atividade de magistério, classificada como penosa pelo Decreto 53.831/1964 (o que, automaticamente, ensejava a contagem ponderada do tempo de serviço), deixou de ser com a promulgação da Emenda Constitucional 18/1981. Esse entendimento foi reconhecido pelo STF, consoante as decisões a seguir transcritas:

'PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. MAGISTÉRIO. CONVERSÃO DO TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL EM COMUM. SERVIÇO PRESTADO ANTES DA EC 18/81. POSSIBILIDADE. 1. No regime anterior à Emenda Constitucional 18/81, a atividade de professor era considerada como especial (Decreto 53.831/64, Anexo, Item 2.1.4). Foi a partir dessa Emenda que a aposentadoria do professor passou a ser espécie de benefício por tempo de contribuição, com o requisito etário reduzido, e não mais uma aposentadoria especial. 2. Agravo regimental a que se dá parcial provimento' (ARE 742005 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJE 1/4/2014).

'Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral da questão constitucional reconhecida. Reafirmação de jurisprudência. 2. Direito Previdenciário. Magistério. Conversão do tempo de serviço especial em comum. 3. Impossibilidade da conversão após a EC 18/81. Recurso extraordinário provido' (ARE 703.550 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJE 21/10/2014).

22. Desse modo, não pode ser aplicada, para efeito de aposentadoria estatutária, na Administração Pública Federal, a contagem ficta do tempo de atividades consideradas insalubres, penosas ou perigosas, com o acréscimo previsto para as aposentadorias previdenciárias segundo legislação própria, nem a contagem ponderada, para efeito de aposentadoria ordinária, do tempo relativo a atividades que permitiriam aposentadoria especial com tempo reduzido.

23. Considerando o entendimento exposto sobre a matéria, passa-se a análise de cada ato de aposentadoria.

Análise do ato de concessão de aposentadoria de José Luis Rocha Artigas (CPF 104.519.009- 87).

24. Trata-se de ato de alteração da aposentadoria do ex-servidor da Universidade Federal do Paraná (UFPR), consoante determinação do Acórdão 6.363/2012-TCU-2ª Câmara.

25. Naquela oportunidade, o Tribunal considerou ilegal o ato de aposentadoria do interessado em razão da inclusão indevida nos proventos do ex-servidor d percentual de 3,17% relativo à URV. Na mesma assentada, a Corte de Contas determinou o encaminhamento de novo ato livre da irregularidade apontada.

26. A Unidade Jurisdicionada deu fiel cumprimento à determinação do Tribunal (peça 10 do TC 014.825/2010-4) quanto à supressão da rubrica irregular (percentual de 3,17%) e encaminhou o presente ato para a análise.

27. Em razão do exposto considera-se que os atos em tela podem receber a chancela de legalidade e o registro por esta Egrégia Corte.

Análise do ato de concessão de aposentadoria de José Soria Arrabal (CPF 017.660.829-04)

28. Quanto ao ato de aposentadoria do interessado, a Universidade Federal do Paraná utilizou critérios de contagem ponderada de tempo de serviço, sem, no entanto, esclarecer se amparada pela Súmula Vinculante 33 e ordens injuncionais deferidas ou período de tempo insalubre até o advento da Lei 8.112/1990.

29. A vigência do ato de aposentadoria do interessado ocorreu em 19/10/2011, data em que o interessado contava com 31 anos, 9 meses e 28 dias de contribuição no órgão, além de 1 ano, 7 meses e 7 dias de tempo de professor colaborador.

30. A Unidade Jurisdicionada averbou ainda 2 anos, 7 meses e 1 dias com fator de conversão de 0.4. Considerando a jurisprudência sobre o tema e o cargo ocupado pelo ex-servidor (Professor), verifica-se que o tempo de averbado não possui suporte legal ou na jurisprudência pátria.



31. Desse modo, excluído o tempo averbado com fator de ponderação, o ex-servidor não conta com tempo de contribuição para a aposentadoria com o fundamento informado pela Universidade Federal de Uberlândia (art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005) e, desta forma, o ato pode ser considerado ilegal, com a consequente negativa de registro.

32. Cumpre esclarecer que o interessado, atualmente, já conta com mais de 75 anos de idade, o que inviabilizaria o retorno do interessado a atividade.

Análise do ato de concessão de aposentadoria de Lidio Jair Ribas Centa (CPF 059.352.889-15)

33. No que tange ao ato de aposentadoria do interessado, a entidade de origem utilizou critérios de contagem ponderada referente ao exercício de atividades insalubres realizadas, como celetista, até o advento da Lei 8.112/1990 (Lei 8.112/1990).

34. A vigência do ato de aposentadoria do interessado ocorreu em 21/10/2014, data em que o interessado contava com 34 anos, 10 meses e 2 dias de contribuição no órgão. Além de 1 ano, 6 meses de licenças que podem ser aproveitadas para fins de aposentadoria.

35. O controle interno justificou o parecer pela legalidade com a seguinte justificativa: Tendo em vista ON MPS/SEGEP nº 15, de 23/12/2013 e Despacho de Declaração de Atividade Especial, de 23/11/2015, e demais documentações apresentadas pela UFPR, informa-se que foi considerada a averbação de 942 dias de tempo insalubre referente ao período de 01/07/1984 a 11/12/1990

36. Contudo, caso seja excluído o tempo averbado em atividades insalubres realizadas entre 1/7/1984 a 11/12/1990 (conforme exposto pelo gestor de pessoal no ato), o ex-servidor conta com tempo de contribuição para a aposentadoria com o fundamento informado pela Universidade Federal de Uberlândia (art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005) e, desta forma, o ato pode ser considerado legal, com o consequente registro.

CONCLUSÃO

37. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que:

a) o ato de José Luis Rocha Artigas pode ser considerado legal, com o consequente registro pela Corte de Contas;

b) o ato de José Soria Arrabal deve ser considerado ilegal, tendo seu registro negado;

c) o ato de Lidio Jair Ribas Centa deve ser considerado legal, determinando o registro do ato de aposentadoria.

38. Deve-se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelo interessado José Soria Arrabal, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

39. Por fim, vale destacar que os atos em análise foram disponibilizados ao TCU há menos de cinco anos. Portanto, segundo o entendimento estabelecido no Acórdão 587/2011-TCU-Plenário, não é necessária a instauração do contraditório.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º e 5º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, bem como art. 7º, § 4º da IN 78/2018, propõe-se:

a) considerar LEGAL e conceder o registro do ato de Jose Luis Rocha Artigas (CPF: 104.519.009-87) e Lidio Jair Ribas Centa (CPF: 059.352.889-15).

b) considerar ILEGAL e recusar o registro do ato de José Soria Arrabal (CPF: 017.660.829-04);

c) determinar à Universidade Federal do Paraná que:

c.1) abstenha de realizar pagamentos para o ato ora apreciado pela ilegalidade, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

c.2) informe ao interessado:

c.2.1) o teor do Acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo respectivo interessado, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução - TCU 170/2004.”



3. Enfim, por intermédio do Exmo. Sr. Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, o MPTCU anuiu à aludida proposta da unidade técnica, tendo lançado o seu parecer à Peça 8 nos seguintes termos:

“Trata-se da apreciação, para fins de registro, de três atos de concessão de aposentadoria, emitidos pela Universidade Federal do Paraná.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, em pareceres uniformes às peças 6 e 7, propõe a ilegalidade do ato de José Soria Arrabal, tendo em vista a averbação de tempo de serviço ponderado, decorrente do exercício de atividades insalubres sem a apresentação de laudo pericial; e a legalidade dos demais atos constantes dos autos, em razão de que, com a retirada dos tempos ponderados indevidos, os interessados continuam preenchendo os requisitos exigidos pelos fundamentos legais das suas aposentadorias.

3. Acerca da averbação de tempo ponderado decorrente do exercício de atividades insalubres, vale lembrar que, a partir dos acórdãos 911/2014 e 914/2014 do Plenário, relatados pelo Ministro Benjamin Zymler, este Tribunal passou a exigir a comprovação da legalidade desse tipo de averbação nos casos de ocupantes de cargos nos quais não se pode presumir que foram exercidos em atividades consideradas insalubres pelas normas da época.

*4. Nesse sentido, transcreve-se a ementa do Acórdão 911/2014-TCU-Plenário, o qual considerou ilegal a aposentadoria tratada naqueles autos, por não ter sido apresentado nenhum comprovante oficial da situação insalubre do local de trabalho da interessada durante o período que se pretendia averbar, condição **sine qua non** para a obtenção do direito à contagem especial:*

‘PESSOAL. APOSENTADORIA. TEMPO DE ATIVIDADE INSALUBRE EXERCIDO ANTES DO ADVENTO DA LEI 8.112/1990. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA CONDIÇÃO DE INSALUBRIDADE. SIMPLES PAGAMENTO INDISCRIMINADO DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE NÃO GERA DIREITO À CONTAGEM DO TEMPO DE ATIVIDADE ESPECIAL. CARGO DE NATUREZA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA. NECESSIDADE DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO DO INSS, DA QUAL CONSTE A CONCESSÃO DO TEMPO DE ATIVIDADE INSALUBRE, UMA VEZ QUE SE REFERE A TEMPO PRESTADO JUNTO ÀQUELE REGIME DE PREVIDÊNCIA, O QUAL DEVERÁ COMPENSAR O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES, NA PROPORÇÃO DOS ANOS DE CONTRIBUIÇÃO, NA FORMA DA LEI 9.796/1999. ALTERNATIVAMENTE, A TÍTULO DE RACIONALIDADE ADMINISTRATIVA, O ÓRGÃO PODERÁ ELE PRÓPRIO AVERBAR O TEMPO ESPECIAL, DESDE QUE AMPARADO EM LAUDO EMITIDO PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO, OU DE PROFISSIONAL POR ELE CADASTRADO, QUE ATESTE AS CONDIÇÕES NAS QUAIS A ATIVIDADE DO SERVIDOR ERA EXERCIDA. ILEGALIDADE E NEGATIVA DE REGISTRO. DISPENSA DA DEVOLUÇÃO DOS VALORES INDEVIDAMENTE RECEBIDOS. DETERMINAÇÕES.’

5. Além disso, no caso das atividades de magistério exercidas anteriormente à Lei 8.112/1990, o entendimento deste Tribunal tem sido no sentido de que não é necessário a apresentação de tal comprovação somente até 9/7/1981, data da publicação da EC 18/1981, a qual dissociou a aposentadoria de professor das regras que admitiam contagem diferenciada do tempo de serviço, a exemplo do Acórdão 2.471/2016-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler, cujos trechos do voto que importam à presente análise, transcreve-se a seguir:

‘8. Pois bem. A hipótese de contagem ponderada do tempo de magistério anterior à Lei 8.112/1990, ao argumento de que a atividade seria considerada penosa por expressa disposição legal, somente foi suscitada no pedido de reexame. Sobre o ponto, no voto condutor do Acórdão 1.639/2016, foi mencionada a posição contrária do STF, expressa em inúmeros julgados, como segue:

‘A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal assentou que a aposentadoria especial de professor pressupõe o efetivo exercício dessa função pelo tempo mínimo fixado na Constituição da República. Assim, para efeito de aposentadoria não é possível a conversão do tempo de magistério em tempo de exercício comum.’ (RE 730.022/RS)

9. A propósito, todavia, impende especificar que foi apenas com a Emenda Constitucional 18/1981, publicada em 9/7/1981, que a aposentadoria de professor se dissociou das regras que



admitiam, a título de penosidade, a contagem diferenciada do tempo de serviço. A partir dessa data, no âmbito do regime geral de previdência, para justificar eventual conversão de tempo de magistério em tempo comum, passou a ser necessária a comprovação de seu exercício em ambiente sujeito a agentes nocivos e insalubres. Tal é o entendimento assente na Suprema Corte, inclusive com repercussão geral reconhecida:

'PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. MAGISTÉRIO. CONVERSÃO DO TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL EM COMUM. SERVIÇO PRESTADO ANTES DA EC 18/81. POSSIBILIDADE. 1. No regime anterior à Emenda Constitucional 18/81, a atividade de professor era considerada como especial (Decreto 53.831/64, Anexo, Item 2.1.4). Foi a partir dessa Emenda que a aposentadoria do professor passou a ser espécie de benefício por tempo de contribuição, com o requisito etário reduzido, e não mais uma aposentadoria especial. 2. Agravo regimental a que se dá parcial provimento.' (ARE 742005 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJE 1/4/2014.)

'Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral da questão constitucional reconhecida. Reafirmação de jurisprudência. 2. Direito Previdenciário. Magistério. Conversão do tempo de serviço especial em comum. 3. Impossibilidade da conversão após a EC 18/81. Recurso extraordinário provido.' (ARE 703.550 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJE 21/10/2014.) 10. Dessa forma, em perfeita harmonia com o Acórdão 2.008/2006-Plenário, tem-se que a data limite para conversão do tempo de serviço de magistério – qualificado como atividade penosa – em tempo comum é 9/7/1981.'

6. In casu, verifica-se que não consta dos autos a comprovação do exercício de atividades insalubres após 9/7/1981 para o servidor José Soria Arrabal. Dessa forma, com a retirada do tempo impugnado, o mesmo deixa de preencher os requisitos para a aposentadoria pleiteada no ato de alteração em análise.

7. Além disso, observa-se que tanto no ato como na ficha financeira do referido servidor consta uma parcela judicial relativa à URV (3,17%), no valor de R\$ 1.073,32, não absorvida pelos aumentos concedidos mais recentemente à carreira do servidor (peça 3, p. 2 e peça 6, p. 1).

8. Sobre a referida parcela, vale lembrar que ela decorre da defasagem no cálculo da URV em dezembro/1994. Contudo, essa diferença de 3,17% foi estendida, por meio da Medida Provisória – MP 2.225-45/2001, a todos os servidores civis do Poder Executivo Federal, da seguinte forma:

'Art. 8º Aplica-se aos servidores civis do Poder Executivo Federal, extensivo aos proventos da inatividade e às pensões, nos termos do art. 28 da Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994, a partir de janeiro de 1995, o reajuste de vinte e cinco vírgula noventa e quatro por cento concedido aos servidores dos demais Poderes da União e aos Militares, deduzido o percentual já recebido de vinte e dois vírgula zero sete por cento.'

Art. 9º A incorporação mensal do reajuste de que trata o art. 8º ocorrerá nos vencimentos dos servidores a partir de 1º de janeiro de 2002.'

9. Assim, nos termos do artigo 9º da Medida Provisória 2.225-45/2001, a partir de 1º de janeiro de 2002, todos os servidores passaram a ter incorporado nos seus vencimentos o percentual a que alude o seu artigo 8º. Ademais, vale lembrar que, sobre a referida parcela, incidiu o disposto no artigo 10 da referida MP, que tem o seguinte teor:

'Art. 10. Na hipótese de reorganização ou reestruturação de cargos e carreiras, concessão de adicionais, gratificações ou qualquer outra vantagem de qualquer natureza, o reajuste de que trata o art. 8º somente será devido até a data da vigência da reorganização ou reestruturação efetivada, exceto em relação às parcelas da remuneração incorporadas a título de vantagem pessoal e de quintos e décimos até o mês de dezembro de 1994.'

10. Cabe ressaltar também que a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que a URV (3,17%) não é devida nem mesmo se amparada em decisão judicial transitada em julgado, a exemplo do Acórdão 6.739/2010-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues.



11. Isso porque a sentença faz coisa julgada nos limites da situação fática (causa de pedir) posta na petição inicial. Assim, os termos da sentença valem somente enquanto não sobrevier alteração legislativa em relação à moldura legal existente por ocasião do ajuizamento da ação.

12. Ante o exposto, este membro do Ministério Público de Contas, em consonância com a Unidade Técnica, propõe a ilegalidade do ato do servidor José Soria Arrabal, negandolhe o registro; e a legalidade dos demais atos constantes dos autos, com as consequentes concessões dos seus registros.”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de aposentadorias deferidas pela Universidade Federal do Paraná sob as seguintes condições:

Peça	Número de Controle	Data de Nascimento	Tipo de Ato e de Aposentadoria	Vigência	Enviado ao TCU
2	José Luís Rocha Artigas	10/7/1942	alteração por aposentadoria voluntária	1º/1/2013	1º/10/2015
3	José Soria Arrabal	19/10/1941	alteração por aposentadoria voluntária	19/10/2011	7/10/2015
4	Lidio Jair Ribas Centa	26/11/1948	inicial por aposentadoria voluntária	21/10/2014	4/2/2016

2. De toda sorte, após a análise final do feito, a Sefip pugnou pela ilegalidade do respectivo ato diante da indevida averbação do tempo de atividade insalubre em prol de José Soria Arrabal pelo período de 2 anos, 7 meses e 1 dia, após a vigência da Lei n.º 8.112, de 11/12/1990, em desacordo com a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.008/2006 e 911/2014, do Plenário, sem prejuízo de pugnar pela legalidade dos demais atos, já que, a despeito da retirada dos indevidos tempos ponderados, os interessados continuariam a preencher os requisitos exigidos pelos fundamentos legais para as correspondentes aposentadorias, tendo o MPTCU anuído a essa proposta.

3. O TCU pode incorporar o parecer da Sefip a estas razões de decidir.

4. Bem se sabe que, em sintonia com o Acórdão 2.008/2006-Plenário, o servidor público que, como celetista, exerceu no serviço público a atividade insalubre, penosa ou perigosa durante o período anterior à vigência da Lei n.º 8.112, de 1990, teria direito à contagem especial do tempo de serviço (contribuição) para o efeito de aposentadoria; mas, para a aludida contagem durante o período posterior ao advento da Lei n.º 8.112, de 1990, seria necessária a regulamentação do art. 40, § 4º, da Constituição de 1988 no sentido de definir os critérios e requisitos para a respectiva aposentadoria.

5. Ocorre, todavia, que os presentes atos de aposentadoria teriam resultado na percepção da integralidade dos proventos a partir da inadequada averbação do tempo de insalubridade, estando essa percepção em desacordo, pois, com a referida jurisprudência do TCU ante a indevida contagem do referido tempo em período posterior ao advento da Lei n.º 8.112, de 1990.

6. Não por acaso, a Sefip apontou que, a partir das informações descritas no ato à Peça 3, com a exclusão do suscitado período de insalubridade, o Sr. José Soria Arrabal contaria com 33 anos, 5 meses e 10 dias, não figurando esse período como suficiente, pois, para a concessão da aludida aposentadoria sob os proventos integrais, diante do fundamento informado para o aludido ato pelo art. 3º da EC n.º 47, de 2005, e, assim, deve ser anotada a ilegalidade do aludido ato de alteração de aposentadoria, sem prejuízo de esclarecer, como apontado pela Sefip, que o interessado já contaria com mais de 75 anos de idade, restando inviabilizado, então, o seu retorno à atividade para completar o tempo faltante.

7. Por outro lado, tanto no aludido ato, quanto na ficha financeira em favor de José Soria Arrabal, subsistiria a parcela judicial como URV sob o patamar de 3,17% e o subjacente valor de R\$ 1.073,32, não tendo sido absorvida pelos subsequentes reajustes ou aumentos deferidos em prol da carreira do servidor (Peça 3, fl. 2, e Peça 6, fl. 1).



8. O MPTCU salientou aí, nesse ponto, que, a despeito de ter resultado da suscitada decisão judicial transitada em julgado, a continuidade de pagamento do original reajuste em 3,17% padeceria de ilegalidade, pois teria sido indevidamente mantido após a edição da Medida Provisória n.º 2.225, de 2001, sem a necessária absorção da respectiva parcela pela posterior reestruturação remuneratória da carreira.

9. Subsistiria a ilegalidade, pois, na referida continuidade de pagamento destacado dessa parcela, até porque, nos termos dos arts. 8º e 9º da aludida MP n.º 2.225, de 2001, o acréscimo de 3,17% já deveria ter sido incorporado pelo reajuste ocorrido em 1º/1/2002, em face de o art. 10 dessa MP n.º 2.225, de 2001, ter determinado que, diante da reorganização ou reestruturação de cargos e carreiras, a referida parcela deveria ser absorvida, tendo sido, contudo, inadequadamente mantida e, com isso, resultado no indevido **bis in idem**.

10. A determinação, então, para a supressão do correspondente pagamento dessa parcela sob o patamar de 3,17% não caracterizaria o eventual desrespeito à coisa julgada, já que configuraria a mera adequação dos vencimentos ou proventos em face da situação jurídica posterior, destacando, nesse ponto, que os fundamentos para a concessão do provimento jurisdicional teriam sido suprimidos pelas alterações legislativas subsequentes ante a sua inegável eficácia superveniente sobre a cláusula **rebus sic stantibus** inerente a todas as decisões judiciais em consonância com a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 213/2012 e 2.998/2013, da 2ª Câmara, do Acórdão 6.739/2010, da 1ª Câmara, e do Acórdão 1.857/2003, do Plenário.

11. Ao conduzir, aliás, a prolação do referido Acórdão 213/2012-2ª Câmara, o Ministro-Relator Augusto Nardes apresentou a sua manifestação no sentido de que: *“os pagamentos dos percentuais relativos a planos econômicos, a exemplo da denominada URV (3,17%), não se incorporam aos salários em caráter permanente, pois têm natureza de antecipação salarial, sendo devidos somente até a reposição das perdas salariais havidas no ano anterior, o que ocorre na primeira data-base posterior ao gatilho, conforme o Enunciado nº 322 do Tribunal Superior do Trabalho (TST)”*.

12. Diante, enfim, da entrada do aludido ato no TCU há menos de 5 anos, não seria necessária a prévia oitiva do respectivo interessado, estando esse entendimento em plena consonância com a jurisprudência do STF (v.g.: MS-25.116 e MS-25.403) e com a exceção prevista na Súmula Vinculante nº 3 do STF, além de estar em sintonia com a jurisprudência do TCU (v. g.: Acórdão 587/2011, do Plenário, entre outros).

13. O TCU deve assinalar a ilegalidade, portanto, do aludido ato de alteração da aposentadoria em favor de José Soria Arrabal, negando-lhe o respectivo registro, sem prejuízo de anotar a legalidade dos demais atos para lhes conceder o respectivo registro.

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

ACÓRDÃO Nº 8986/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 009.749/2020-9.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Aposentadoria.

3. Interessados: José Luís Rocha Artigas (CPF 104.519.009-87), José Soria Arrabal (CPF 017.660.829-04) e Lidio Jair Ribas Centa (CPF 059.352.889-15).

4. Entidade: Universidade Federal do Paraná.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadorias deferidas pela Universidade Federal do Paraná em favor de José Luís Rocha Artigas, José Soria Arrabal e Lidio Jair Ribas Centa;



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. assinalar a legalidade do ato de alteração da aposentadoria em favor de José Luís Rocha Artigas (à Peça 2 sob o n.º 10792600-04-2013-000290-0) e do ato inicial da aposentadoria em favor de Lidio Jair Ribas Centa (à Peça 4 sob o n.º 0792600-04-2014-000271-6), concedendo-lhes o respectivo registro;

9.2. assinalar a ilegalidade do ato de alteração da aposentadoria em favor de José Soria Arrabal (à Peça 3 sob o n.º 10792600-04-2013-000304-3), negando-lhe o respectivo registro;

9.3. dispensar o ressarcimento das quantias percebidas indevidamente, mas de boa-fé, em consonância com a Súmula nº 106 do TCU;

9.4. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, a Universidade Federal do Paraná adote as seguintes medidas:

9.4.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora considerado ilegal pelo item 9.2 deste Acórdão 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;

9.4.2. informe ao interessado indicado no item 9.2 deste Acórdão que, diante da exclusão do suscitado tempo de insalubridade pelo período de 2 anos, 7 meses e 1 dia, ele poderá apenas optar pela manutenção da aludida aposentadoria sob os proventos, todavia, à proporção máxima de 33/35 avos;

9.4.3. dê ciência desta deliberação ao interessado apontado no item 9.2 deste Acórdão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição do subsequente recurso junto ao TCU não o eximirá da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação, diante do não provimento do recurso, devendo encaminhar os comprovantes da correspondente notificação ao TCU no prazo de 30 (trinta) dias;

9.4.4. encaminhe a este Tribunal, nos termos do art. 262, § 2º, do RITCU, o novo ato de alteração da aludida aposentadoria apontada no item 9.2 deste Acórdão, sem a ilegalidade indicada nesta deliberação, para que seja submetido à apreciação pelo TCU, na forma do art. 260, **caput**, do RITCU;

9.5. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à Universidade Federal do Paraná, para ciência e efetivo cumprimento ao item 9.4 deste Acórdão; e

9.6. arquivar o presente processo, sem prejuízo de promover o monitoramento da determinação proferida pelo item 9.4 deste Acórdão, representando ao TCU, se necessário.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8986-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 012.279/2020-0.

Natureza: Aposentadoria.

Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná.

Interessada: Neide Alves (CPF 253.812.539-15).

Representação legal: não há.



SUMÁRIO: APOSENTADORIA. AUSÊNCIA DE ABSORÇÃO DA PARCELA REMUNERATÓRIA TEMPORÁRIA DECORRENTE DA LEI n.º 11.091, DE 2005. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de aposentadoria deferida pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná em favor de Neide Alves.

2. Após a análise final do feito, o Auditor Federal Osvaldo Nunes Alves lançou o seu parecer conclusivo à Peça 10, com a anuência, por delegação de competência, do diretor da Sefip (Peça 11), nos seguintes termos:

“(...) 3. A ex-servidora Neide Alves aposentou-se voluntariamente, com proventos integrais, com base no art. 3º da EC 47/2005. Constatou-se no ato e na ficha financeira Siape (peça 2) da interessada a continuidade do pagamento da rubrica ‘82375 VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05’, no valor de R\$ 103,71, sem a absorção correta, nos termos dos §§ 2º e 3º do art. 15 da Lei 11.091/2005.

4. A parcela ‘VENC. BAS. COMP. ART. 15 L. 11.091/05’ refere-se à parcela complementar da remuneração prevista no art. 15 da Lei 11.091/2005, que dispôs sobre o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino. O dispositivo é transcrito parcialmente a seguir:

‘Art. 15. O enquadramento previsto nesta Lei será efetuado de acordo com a Tabela de Correlação, constante do Anexo VII desta Lei.

§ 1º. O enquadramento do servidor na Matriz Hierárquica será efetuado no prazo máximo de 90 (noventa) dias após a publicação desta Lei, observando-se:

(...) § 2º. Na hipótese de o enquadramento de que trata o § 1º deste artigo resultar em vencimento básico de valor menor ao somatório do vencimento básico, da Gratificação Temporária - GT e da Gratificação Específica de Apoio Técnico-Administrativo e Técnico-Marítimo às Instituições Federais de Ensino - GEAT, considerados no mês de dezembro de 2004, proceder-se-á ao pagamento da diferença como parcela complementar, de caráter temporário.

(...) § 3º. A parcela complementar a que se refere o § 2º deste artigo será considerada para todos os efeitos como parte integrante do novo vencimento básico, e será absorvida por ocasião da reorganização ou reestruturação da carreira ou tabela remuneratória, inclusive para fins de aplicação da tabela constante do Anexo I-B desta Lei.’

5. Essa parcela complementar, portanto, deveria ser absorvida pelos reajustes posteriores.

6. Contudo, os arts. 13 da Lei 11.784/2008 e 43 da Lei 12.772/2012 vedaram essa absorção pelos aumentos promovidos por essas leis (escalonados entre maio de 2008 e julho de 2010 e entre março de 2013 e março de 2015):

‘Art. 13. A parcela complementar de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 15 da Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, não será absorvida por força dos aumentos remuneratórios decorrentes das alterações realizadas na Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, em virtude das alterações impostas pelos arts. 12 e 15 desta Lei (Lei 11.784/2008).

Art. 43. A parcela complementar de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 15 da Lei nº 11.091, de 2005, não será absorvida por força dos aumentos remuneratórios com efeitos financeiros no período de 2013 a 2015 (Lei 11.772/2012).’

7. Cabe considerar que a tabela atualmente vigente foi aprovada pela Lei 12.772/2012. Isso considerado, a vedação de absorção pelos reajustes trazidos pelas Leis 11.784/2008 e 12.772/2012 implica, necessariamente, o seguinte: da sua criação até hoje, a única possibilidade de absorção da parcela complementar foi quando da aplicação da tabela do Anexo I-B da Lei 11.091/2005.

8. Assim, para verificar a regularidade do pagamento dessa parcela complementar, cabe verificar:

a) se a criação da parcela complementar, incluída na ficha financeira de maio de 2005, observou a fórmula de cálculo estabelecida no art. 15, § 2º, da Lei 11.091/2005 (parcela complementar = provento básico de maio de 2005 - provento básico de dezembro de 2004 - GT - GEAT);



b) se foi correta a absorção quando da aplicação da tabela do Anexo I-B da Lei 11.091/2005, na forma do art. 15, § 3º, da Lei 11.091/2005.

9. O quadro a seguir permite maior clareza nessa verificação.

Mês/ano	Provento básico (R\$)	GT (R\$)	GEAT (R\$)	Parcela Complementar (R\$)	Soma (R\$)
12/2004	1.752,74	262,91	265,00	-	2.280,65
05/2005	1.807,66	-	-	472,94	2.280,60
01/2006	2.176,89	-	-	103,71	2.280,60
12/2007	2.507,70	-	-	103,71	2.611,41
04/2008	2.507,70	-	-	103,71	2.611,41

10. No caso concreto, há que se verificar se a parcela complementar paga atualmente à Sra. Neide Alves, no valor de R\$ 103,71, corresponde ao resíduo existente na data da publicação da MP 431, de 14/5/2008, que interrompeu a absorção da referida parcela.

11. De acordo com o § 2º do art. 15 da Lei 11.091/2005, o valor inicial da rubrica '82375 VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05' deve ser igual ao somatório do vencimento básico, da Gratificação Temporária - GT e da Gratificação Específica de Apoio Técnico-Administrativo e Técnico-Marítimo às Instituições Federais de Ensino - GEAT, considerados no mês de dezembro de 2004, subtraindo-se desse resultado o vencimento básico no momento do enquadramento previsto pela mesma lei.

12. Dados extraídos do Siape indicam que em dezembro de 2004, seu provento básico, acrescido da GT e da GEAT, era de R\$ 2.280,65.

13. Em maio de 2005 (mês da implantação dos novos valores fixados pela Lei 11.091/2005), o vencimento básico do cargo da servidora foi alterado para R\$ 1.807,66, mais a parcela relativa ao vencimento básico complementar da Lei 11.091/2005 (VBC) no valor de R\$ 472,94, totalizando R\$ 2.280,60, o que demonstra a regularidade do valor inicial da rubrica.

14. Em janeiro de 2006, o vencimento básico passou a R\$ 2.176,89 e a rubrica relativa ao vencimento básico complementar foi reduzida para R\$ 103,71, totalizando R\$ 2.280,60, estando, portanto, de acordo com o disposto no art. 15 da Lei 11.091/2005.

15. Em dezembro de 2007, o vencimento básico da inativa foi majorado para R\$ 2.507,70, entretanto ela continuou recebendo a rubrica Siape '82375 VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05', no valor inalterado de R\$ 103,71. Assim, para permanecer de acordo com o disposto no art. 15 da Lei 11.091/2005, o VBC deveria ter sido excluído, o que não aconteceu.

16. Em abril de 2008, com a edição do 'regulamento específico' (cf. art. 15, § 4º), deu-se a efetivação do enquadramento por nível de capacitação, previsto no inciso III do art. 26 da Lei, enquadramento esse que encerrou a implantação gradual do plano de carreira e, por força do art. 15, § 3º, da norma, também deveria ensejar a absorção da parcela complementar. E esse também é o entendimento do Tribunal (Acórdão 2.069/2017-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler).

17. O primeiro acréscimo subsequente, já sem impacto sobre a parcela complementar, apenas ocorreu com a edição da Lei 11.784/2008, cujos efeitos financeiros tiveram início em maio/2008.

18. Assim, em abril de 2008, o vencimento básico da ex-servidora foi alterado para R\$ 2.507,70, e ela continuou recebendo a rubrica Siape '82375 VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05', no valor inalterado de R\$ 103,71. Entretanto, não havia mais a necessidade do pagamento de resíduo do vencimento complementar à Sra. Neide Alves.

19. Diante do exposto, o ato da interessada não deve prosperar.

Conclusão

20. Em razão do exposto e tendo em vista as análises realizadas no ato de concessão de aposentadoria, esta Unidade Técnica considera que o ato de Neide Alves deve receber a chancela de ilegalidade por esta Egrégia Corte, ante a continuidade do pagamento da rubrica 'VENC BAS.COMP ART. 15 L11091/05', no valor de R\$ 103,71, sem a devida absorção prescrita no § 3º do art. 15 da Lei 11/091/2005.



21. Destaque-se que a análise deste processo levou em conta os dispositivos da Resolução TCU 315/2020. Registre-se, por fim, que o ato concessório em favor de Neide Alves completará cinco anos no TCU em 17/2/2021.

Proposta de encaminhamento

22. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 e 260, §§ 1º, 2º e 5º e 6º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

a) considerar ilegal e negar o registro do ato inicial de aposentadoria de Neide Alves;

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, nos termos da Súmula TCU n. 106;

c) determinar ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, que:

c.1) no prazo de quinze dias, faça cessar os pagamentos decorrente do ato impugnado por esta Corte, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

c.2) envie, no prazo de trinta dias, pelo Sistema e-Pessoal, com fulcro no art. 19, § 3º, da IN TCU 78/2018, novo ato de concessão de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade detectada;

c.3) dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, do inteiro teor desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso esses não sejam providos;

c.4) encaminhe ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência da decisão, documento apto a comprovar que a interessada tomou conhecimento do acórdão.”

3. Enfim, por intermédio do Exmo. Sr. Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, o MPTCU anuiu, em cota singela (Peça 12), à aludida proposta da unidade técnica.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de aposentadoria deferida pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná sob as seguintes condições:

Peça	Beneficiária	Data de Nascimento	Tipo de Ato e de Aposentadoria	Vigência	Enviado ao TCU
8	Neide Alves	26/6/1957	Inicial por Aposentadoria Voluntária	18/11/2015	17/2/2016

2. Ao avaliar, contudo, o ato e a ficha financeira à Peça 2, a Sefip detectou a indevida continuidade do pagamento da parcela como “82375 VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05” sob o valor de R\$ 103,71, a despeito da necessária absorção dessa vantagem em sintonia com o art. 15, §§ 2º e 3º, da Lei n.º 11.091, de 2005, e, assim, após a análise final do feito, a unidade técnica pugnou pela ilegalidade do aludido ato de aposentadoria, tendo o MPTCU anuído a essa proposta.

3. O TCU pode incorporar o parecer da Sefip a estas razões de decidir.

4. Bem se sabe que, ao cuidar dessa rubrica (82375 VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05), o pagamento da correspondente vantagem deveria ter sido temporário, pois ela teria sido implantada apenas para evitar o momentâneo decesso remuneratório em face do advento da Lei n.º 11.091, de 2005, de tal



sorte que os subjacentes valores deveriam ter sido absorvidos pelos supervenientes acréscimos nos padrões de vencimento.

5. Eis que o aludido art. 15, §§ 2º e 3º, da Lei n.º 11.091, de 2005, teria determinado a gradual aplicação dos novos padrões de vencimento com vistas à absorção do eventual saldo complementar subsistente para a referida parcela sob a proporção do aumento verificado no novo vencimento básico; tendo a exigência dessa absorção sido, contudo, pontualmente afastada pelo art. 13 da Lei n.º 11.784, de 2008, e pelo art. 43 da Lei n.º 12.772, de 2012, para, com isso, subsistir a suscitada absorção sobre a parcela complementar pela original aplicação da tabela descrita no Anexo I-B da Lei n.º 11.091, de 2005.

6. Ocorre, no entanto, que, ao analisar as fichas financeiras no Sigepe para os meses de maio de 2005, janeiro de 2006, dezembro de 2007 e abril de 2008 (Peças 4, 5, 6 e 7), a Sefip identificou que, nesse período, os aumentos no vencimento básico da então servidora seriam suficientes para a aludida absorção sobre a totalidade da respectiva parcela complementar, não mais subsistindo, então, a necessidade do pagamento do resíduo desse vencimento complementar, e, dessa forma, o presente ato de aposentadoria padeceria de ilegalidade.

7. Diante, enfim, da entrada da aludida aposentadoria no TCU há menos de 5 anos, não seria necessária a prévia oitiva da aludida interessada, estando esse entendimento em plena consonância com a jurisprudência do STF (v.g.: MS-25.116 e MS-25.403) e com a exceção prevista na Súmula Vinculante nº 3 do STF, além de estar em sintonia com a jurisprudência do TCU (v.g.: Acórdão 587/2011, do Plenário, entre outros).

8. O TCU deve assinalar a ilegalidade, portanto, do aludido ato de aposentadoria para lhe negar o respectivo registro.

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

ACÓRDÃO Nº 8987/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 012.279/2020-0.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Aposentadoria.
3. Interessada: Neide Alves (CPF 253.812.539-15).
4. Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
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 de aposentadoria deferida pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná em favor de Neide Alves;

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. assinalar a ilegalidade do ato inicial de aposentadoria em favor de Neide Alves (à Peça 8 sob o n.º 10013415-04-2015-000013-7), negando-lhe o respectivo registro, diante da indevida continuidade do pagamento da parcela como “82375 VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05” sob o valor de R\$ 103,71, a despeito da necessária absorção dessa vantagem em sintonia com o art. 15, §§ 2º e 3º, da Lei n.º 11.091, de 2005;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias percebidas indevidamente, mas de boa-fé, em consonância com a Súmula nº 106 do TCU;

9.3. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná adote as seguintes medidas:



9.3.1. 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;

9.3.2. dê ciência desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição do subsequente 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;

9.3.3. 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;

9.4. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná, para ciência e efetivo cumprimento ao item 9.3 deste Acórdão; e

9.5. arquivar 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 nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8987-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

GRUPO II – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 013.508/2020-2.

Natureza: Pensão Militar.

Órgão: Subdiretoria de Inativos e Pensionistas do Comando da Aeronáutica.

Interessadas: Dilma Castro Ribeiro (CPF 281.807.778-80); Ellen Franciana Vieira Silva (CPF 055.465.986-70); Hilda Pereira Jorge (CPF 169.339.589-49); Lyse Maria Costa Moreira (CPF 403.216.657-91) e Maria Joanna Stonoga (CPF 005.263.679-89).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PENSÕES MILITARES. INDEVIDA PERCEPÇÃO DE BENEFÍCIO PELA RETROATIVA APLICAÇÃO DA LEI Nº 3.765, DE 1960. ILEGALIDADE DO CORRESPONDENTE ATO E NEGATIVA DO REGISTRO. LEGALIDADE E REGISTRO DOS DEMAIS ATOS. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de pensões militares deferidas pela Subdiretoria de Inativos e Pensionistas do Comando da Aeronáutica a partir do falecimento de Adolpho Stonoga, Adriano Jesus Thomaz Waewell, Agostinho Costa e Albergio Alves Ribeiro.

2. Após a análise final do feito, o Auditor Federal Marcos Fernando Heldwein lançou o seu parecer conclusivo à Peça 7, com a anuência, por delegação de competência, do diretor da Sefip (Peça 8), nos seguintes termos:

“INTRODUÇÃO



1. Trata-se de atos de concessão de pensão militar às beneficiárias supracitadas, pensões estas concedidas pelo Comando da Aeronáutica.

2. Os atos foram submetidos à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU) para fim de registro, nos termos do 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 (Sisac), na forma dos arts. 2o, **caput** e inciso VI, e 4o, **caput**, da Instrução Normativa - TCU 55/2007.

EXAME TÉCNICO

3. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 206/2007. Em seus arts. 4o, § 2o, e 3o, § 3o, respectivamente, essas normas dispõem que os atos de pessoal disponibilizados por meio do Sisac devem ser submetidos a crítica automatizada do próprio sistema, com base em parâmetros predefinidos.

4. Relativamente aos atos de concessão de pensão militar, 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.

5. 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.

6. O ato de concessão, relativo à pensão instituída por Agostinho Costa, apresentou a crítica 'CPF nulo ou inválido' pelo sistema eletrônico da Sefip. Por conseguinte, cumpre fazer um breve histórico sobre a criação do Cadastro de Pessoa Física no Brasil.

6.a. CONCEITO

O CPF (Cadastro de Pessoas Físicas) é um número atribuído pela Receita Federal do Brasil tanto a brasileiros como a estrangeiros residentes que pagam impostos no Brasil.

6.b. DA CRIAÇÃO

Institucionalizado pelo artigo 11 da Lei 4.862, de 29 de novembro de 1965, neste primeiro momento, o futuro CPF respondia pelo nome de Cartão de Identificação do Contribuinte (CIC), sendo emitido eletronicamente e com prazo de validade determinado. O artigo 11 da supracitada Lei transcrito a seguir:

'Art. 11: As repartições lançadoras do imposto de renda poderão instituir serviço especial de Registro das Pessoas Físicas para contribuintes desse imposto, no qual serão inscritas as pessoas físicas obrigadas a apresentar declaração de rendimentos e de bens.'

Em dezembro de 1968, o Decreto-Lei nº 401 criou o Cadastro de Pessoa Físicas (CPF), in verbis: DECRETO-LEI Nº 401, DE 30 DE DEZEMBRO DE 1968.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando das atribuições que lhe confere o § 1º do artigo 2º do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968,

DECRETA:

Art. 1º O registro de Pessoas Físicas criado pelo artigo 11 da Lei número 4.862, de 29 de novembro de 1965, é transformado no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF).

Art. 2º A inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), a critério do Ministro da Fazenda, alcançará as pessoas físicas, contribuintes ou não do imposto de renda e poderá ser procedido 'ex officio'.

Art. 3º O Ministro da Fazenda determinará os casos em que deverá ser exibida ou mencionado o documento comprobatório de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF).'

6.c. DA INSCRIÇÃO NO CADASTRO



Pelo exposto, verifica-se a criação do Cadastro de Pessoas Físicas a partir de dezembro de 1968, passando a ser obrigatório como cita a Decreto-Lei 401/1968, a critério do Ministro da Fazenda, aos contribuintes ou não do imposto de renda. Logo, as situações em que existia a obrigatoriedade do cadastro eram definidas pelo Ministro da Fazenda.

Como o advento do Decreto 3.000, de 26 de março de 1999, Regulamento do Imposto de Renda, fica positivada a quem se destina a obrigatoriedade deste cadastro:

**‘INSCRIÇÃO NO CADASTRO DE PESSOAS FÍSICAS CAPÍTULO I
OBRIGATORIEDADE DE INSCRIÇÃO**

Art. 33. Estão obrigados a inscrever-se no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF (Lei nº 4.862, de 29 de novembro de 1965, art. 11, e Decreto-Lei nº 401, de 30 de dezembro de 1968, arts. 1º e 2º):

I - as pessoas físicas sujeitas à apresentação de declaração de rendimentos;

II - as pessoas físicas cujos rendimentos estejam sujeitos ao desconto do imposto na fonte, ou estejam obrigadas ao pagamento do imposto;

III - os profissionais liberais, assim entendidos aqueles que exerçam, sem vínculo de emprego, atividades que os sujeitem a registro perante órgão de fiscalização profissional;

IV - as pessoas físicas locadoras de bens imóveis;

V - os participantes de operações imobiliárias, inclusive a constituição de garantia real sobre imóvel;

VI - as pessoas físicas obrigadas a reter imposto na fonte;

VII - as pessoas físicas titulares de contas bancárias, de contas de poupança ou de aplicações financeiras;

VIII - as pessoas físicas que operam em bolsas de valores, de mercadorias, de futuros e assemblhadas;

IX - as pessoas físicas inscritas como contribuinte individual ou requerentes de benefícios de qualquer espécie no Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

§ 1º A obrigatoriedade de inscrição no CPF alcança as pessoas físicas residentes no exterior que possuam bens ou direitos no País, inclusive participações societárias, bem assim aplicações no mercado financeiro ou de capitais no Brasil, nos termos e nas condições estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal. (Redação dada pelo Decreto nº 4.166, de 13.3.2002)

§ 2º As pessoas físicas, mesmo que não estejam obrigadas a inscrever-se no CPF, podem solicitar sua inscrição.’

6.d. DO CONTROLE PELOS COMANDOS MILITARES

Mesmo antes da obrigatoriedade do CPF, verifica-se que os Comandos Militares exerciam o controle de pessoal por intermédio de códigos numéricos pessoais (Ex: PREC CP, onde PREC significa precedência e CP código pessoal; tal combinação de números era utilizada para controle de pagamentos, descontos e ressarcimentos dos militares da ativa, inativos e pensionistas no âmbito do Exército Brasileiro), ou seja, mesmo não existindo cadastro de pessoa física para o instituidor de pensão, este era controlado pelas Forças Armadas por um número pessoal e intransferível, que identificava o instituidor de forma única e inequívoca.

7. Assim, pelo demonstrado até o momento no que se refere a crítica ‘CPF nulo ou inválido’ e, ainda, pelo óbito do instituidor ter ocorrido em 26/7/1955, data anterior à obrigatoriedade de se possuir CPF, ou seja, antes de 26/3/1999, data de edição do Decreto 3.000/1999, entende-se que a inexistência da CPF por parte do instituidor da aludida pensão militar não oferece óbices à apreciação pela legalidade do ato em questão.

8. Os procedimentos a que os demais atos foram submetidos não constatarem qualquer óbice à apreciação pela legalidade destes. Em consulta aos sistemas disponibilizados para o TCU não foram constatadas acumulações das aludidas pensões com cargos, funções e outros benefícios previdenciários que pudessem macular os atos de concessão em comento.



9. A interessada Hilda Pereira Jorge acumula a pensão militar com uma aposentadoria pelo Regime Geral da Previdência Social.

10. Já a pensionista Ellen Franciana Vieira Silva é militar da ativa na Marinha do Brasil.

11. No que concerne às demais interessados cumpre esclarecer que as aludidas pensionistas recebem apenas os benefícios em exame.

12. Observa-se que as situações descritas encontram amparo legal no Art. 29, incisos I e II, da Lei das Pensões Militares – Lei 3765/1960, que permite as aludidas acumulações, observado o disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.

13. Assim, cabe proposta de que os atos sejam considerados legais e registrados.

CONCLUSÃO

14. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de legalidade dos atos. Assim, cabe proposta no sentido de que sejam considerados legais, promovendo-lhe os registros.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

15. Ante o exposto, propõe-se considerar legais e determinar os registros dos atos de concessão no presente processo, com fundamento 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, bem como art. 7º, § 4º, da IN 78/2018.”

3. Enfim, por intermédio do Exmo. Sr. Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, o MPTCU manifestou a sua parcial discordância em relação à aludida proposta da unidade técnica, tendo lançado, para tanto, o seu parecer à Peça 9 nos seguintes termos:

“Cuidam os autos de quatro atos de pensão militar emitidos pelo Ministério da Defesa - Comando da Aeronáutica.

2. Em pareceres uniformes a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) propôs a legalidade e registro dos atos (peças 7-8).

3. O ato de peça 4 trata da reversão da pensão militar instituída por Agostinho Costa em benefício da filha Lyse Maria Costa Moreira. Consta do ato que, na data do óbito, o ex-militar estava na ativa, contava com 5 anos, 3 meses e 26 dias de tempo de serviço, e ocupava o posto de Primeiro Tenente. Todavia, os proventos estão sendo pagos com base no posto de Capitão.

4. Em face do exposto, este representante do Ministério Público de Contas da União opina, preliminarmente, pela realização de diligência ao Comando da Aeronáutica para que esclareça qual o fundamento legal e a justificativa para a concessão dos proventos da pensão com base no posto do grau hierárquico superior ao que o ex-militar ocupava na ativa, apresentando os documentos comprobatórios pertinentes.

5. Não se pode olvidar que o ato foi enviado ao TCU em 16/11/2015. Assim, considerando o recente entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) nos autos do Recurso Extraordinário – RE 636.553/RS, com repercussão geral reconhecida, acerca do prazo de cinco anos para que os Tribunais de Contas apreciem os atos sujeitos a registro, sugerimos a expedição de determinação à unidade técnica para que priorize o andamento e análise do ato, no caso de concordância com a proposta de diligência acima formulada.

6. Por fim, quanto aos demais atos (peças 2, 3 e 5), anuímos à proposta de legalidade e registro na forma apresentada pela unidade técnica.”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de pensões militares deferidas pela Subdiretoria de Inativos e Pensionistas do Comando da Aeronáutica sob as seguintes condições:

Peça	Instituidor	Número de Controle	Tipo de Ato	Data do Óbito	Vigência	Enviado ao TCU	Beneficiárias
2	Adolpho Stonoga	10714944-08-2011-000598-6	Inicial	4/6/1997	4/6/1997	17/12/2015	- Hilda Pereira Jorge (filha, nascimento: 9/9/1949); - Maria Joanna Stonoga (viúva, nascimento: 9/2/1934).
3	Adriano Jesus Thomaz Waewell	10714944-08-2012-000195-9	Inicial	7/8/2009	2/9/2010	25/1/2016	- Ellen Franciana Vieira Silva (companheira, nascimento: 20/4/1982).
4	Agostinho Costa	10714944-08-2011-000578-1	Reversão	26/7/1955	5/7/2004	16/11/2015	- Lyse Maria Costa Moreira (filha, nascimento: 10/11/1954).
5	Albergio Alves Ribeiro	10714944-08-2015-000004-7	Inicial	14/3/2009	14/3/2009	20/1/2016	- Dilma Castro Ribeiro (viúva, nascimento: 31/7/1942).

2. De toda sorte, após a análise final do feito, a Sefip pugnou pela suposta legalidade dos aludidos atos; tendo o MPTCU opinado, todavia, pela realização da suposta diligência junto ao Comando da Aeronáutica para esclarecer o fundamento legal do referido ato à Peça 4, com a justificativa para a concessão dos correspondentes proventos de pensão pelo grau hierárquico superior ao ostentado pelo então militar na ativa, além da apresentação dos pertinentes documentos comprobatórios.

3. O TCU pode incorporar o parecer da unidade técnica a estas razões de decidir, sem prejuízo, entretanto, de assinalar a pronta ilegalidade sobre o ato de reversão da pensão militar instituída por Agostinho Costa (Peça 4).

4. Ocorre, no entanto, que o aludido fundamento legal teria sido apontado no Sisac (Peça 4, p.1) no sentido de o militar ter falecido na ativa e da subsequente promoção **post mortem** sob a seguinte premissa:

“(...) as pensões resultantes de promoção "post mortem" bem como as calculadas sobre o soldo de postos ou graduações superiores, nos termos dos arts. 21 e 22 da lei 3765/60, na redação dada pelo decreto-lei 197/67 corresponderão a esses postos ou graduações a partir de 03/12/93.”

5. Bem se vê que, nos termos do art. 21 da Lei n.º 3.765, de 1960, a pensão resultante da promoção **post mortem** seria paga aos beneficiários habilitados, a partir do falecimento do militar-instituidor, mas o óbito de Agostinho Costa teria ocorrido em 26/7/1955, não devendo ter sido indevidamente promovida a suscitada aplicação retroativa dessa lei, e, assim, o correspondente ato padeceria de ilegalidade.

6. Diante, contudo, da entrada da aludida pensão militar no TCU há menos de 5 anos, não seria necessária a prévia oitiva da aludida interessada no presente momento, estando esse entendimento em plena consonância com a jurisprudência do STF (v.g.: MS-25.116 e MS-25.403) e com a exceção prevista na Súmula Vinculante n.º 3 do STF, além de estar em sintonia com a jurisprudência do TCU (v.g.: Acórdão 587/2011, do Plenário, entre outros).



7. O TCU deve assinalar a ilegalidade, portanto, do aludido ato de pensão militar em favor de Lyse Maria Costa Moreira, negando-lhe o respectivo registro, sem prejuízo de anotar a legalidade dos demais atos para lhes conceder os respectivos registros.

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

ACÓRDÃO Nº 8988/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 013.508/2020-2.

2. Grupo II – Classe V – Assunto: Pensão Militar.

3. Interessadas: Dilma Castro Ribeiro (CPF 281.807.778-80); Ellen Franciana Vieira Silva (CPF 055.465.986-70); Hilda Pereira Jorge (CPF 169.339.589-49); Lyse Maria Costa Moreira (CPF 403.216.657-91) e Maria Joanna Stonoga (CPF 005.263.679-89).

4. Órgão: Subdiretoria de Inativos e Pensionistas do Comando da Aeronáutica.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pensões militares deferidas pela Subdiretoria de Inativos e Pensionistas do Comando da Aeronáutica a partir do falecimento de Adolpho Stonoga, Adriano Jesus Thomaz Waewell, Agostinho Costa e Albergio Alves Ribeiro;

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, e dos arts. 1º, V, 39, II, e 45 da Lei n.º 8.443, de 1992, além dos arts. 260, § 1º, e 262, § 2º, do RITCU, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. assinalar a legalidade dos atos iniciais da pensão militar instituída por Adolpho Stonoga em favor de Hilda Pereira Jorge e Maria Joanna Stonoga (à Peça 2 sob o n.º 10714944-08-2011-000598-6), por Adriano Jesus Thomaz Waewell em favor de Ellen Franciana Vieira Silva (à Peça 3 sob o n.º 10714944-08-2012-000195-9) e por Albergio Alves Ribeiro em favor de Dilma Castro Ribeiro (à Peça 5 sob o n.º 10714944-08-2015-000004-7), concedendo-lhes o respectivo registro;

9.2. assinalar a ilegalidade do ato de reversão da pensão militar instituída por Agostinho Costa em favor de Lyse Maria Costa Moreira (à Peça 4 sob o n.º 10714944-08-2011-000578-1), negando-lhe o respectivo registro, ante a indevida aplicação retroativa da Lei nº 3.765, de 1960;

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

9.4. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, a Subdiretoria de Inativos e Pensionistas do Comando da Aeronáutica adote as seguintes medidas:

9.4.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora considerado ilegal pelo item 9.2 deste Acórdão, 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 Regimento Interno do TCU;

9.4.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada indicada no item 9.2 deste Acórdão, 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 ao referido recurso, devendo encaminhar o comprovante dessa notificação ao TCU no prazo de até 30 (trinta) dias;

9.4.3. encaminhe a este Tribunal, se for o caso, nos termos do art. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU, o novo ato de concessão da aludida pensão militar indicada no item 9.2 deste Acórdão, sem a ilegalidade indicada nesta deliberação, para ser submetido à apreciação pelo TCU, na forma do art. 260, **caput**, do Regimento Interno do TCU;



9.5. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à Subdiretoria de Inativos e Pensionistas do Comando da Aeronáutica, para ciência e efetivo cumprimento ao item 9.4 deste Acórdão; e

9.6. arquivar o presente processo, sem prejuízo de promover o monitoramento da determinação proferida pelo item 9.4 deste Acórdão, representando ao TCU, se necessário.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8988-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 013.775/2020-0

Natureza: Pensão Civil.

Entidade: Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs).

Interessados: José Ribeiro Gomes (CPF 254.294.425-34); Maria da Conceição dos Anjos Confessor (CPF 125.474.764-87); Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa (CPF 340.205.783-20).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PENSÃO CIVIL. INDEVIDO PAGAMENTO DA VANTAGEM COMO “VPNI-ART.14 LEI 12716/12 AP”. FALTA DA NECESSÁRIA ABSORÇÃO DA REFERIDA PARCELA PELA SUPERVENIENTE REESTRUTURAÇÃO DO PLANO GERAL DE CARGOS. PAGAMENTO DA PARCELA EM DESACORDO COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF E TCU. ILEGALIDADE DE DOIS ATOS E NEGATIVA DO REGISTRO. LEGALIDADE DO OUTRO ATO PARA O RESPECTIVO REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de pensões civis deferidas pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) em favor de José Ribeiro Gomes, a partir do falecimento de Raimundo Pereira Gomes, em favor de Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa, a partir do falecimento de Renato Ribeiro Pessoa, e em favor de Maria da Conceição dos Anjos Confessor, a partir do falecimento de Rivaldo Gomes Confessor.

2. Após a análise final do feito, a Auditora Federal Simara Gorete Goncalves Lara lançou o seu parecer conclusivo à Peça 10, com a anuência, por delegação de competência, do diretor da Sefip (Peça 11), nos seguintes termos:

“(…) **EXAME TÉCNICO**

3. *Consta nos atos, dentre outras, as seguintes informações:*

<i>Instituidor</i>	<i>Data do óbito</i>	<i>Beneficiário</i>	<i>Relação</i>
<i>Raimundo Pereira Gomes</i>	<i>27/07/2002</i>	<i>José Ribeiro Gomes</i>	<i>Filho inválido</i>
<i>Renato Ribeiro Pessoa</i>	<i>08/09/2002</i>	<i>Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa</i>	<i>Viúva</i>
<i>Rivaldo Gomes Confessor</i>	<i>07/09/2012</i>	<i>Maria da Conceição dos Anjos Confessor</i>	<i>Viúva</i>



4. Realizada a análise inicial, verificou-se que os pensionistas recebem as rubricas abaixo, atinentes à Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada. A pensionista Maria da Conceição dos Anjos Confessor recebe a rubrica “VANT.PES.NOM.IDENT.DL.2438/88” embutida no cálculo da sua pensão, os demais pensionistas recebem a rubrica “VPNI-ART.14 LEI 12716/12 AP” de forma destacada em seus contracheques, por se tratar de pensões com paridade.

José Ribeiro Gomes	VPNI-ART.14 LEI 12716/12 AP	Peça 2
Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa	VPNI-ART.14 LEI 12716/12 AP	Peça 3
Maria da Conceição dos Anjos Confessor	VANT.PES.NOM.IDENT.DL.2438/88	Peças 4 e 5

5. Da rubrica VPNI (Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada) de que tratam a Lei 12.716/2012 e o Decreto-lei 2.438/1988

5.1. O Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, preconiza que tais rubricas não se incorporam indefinidamente à remuneração do servidor, a menos que orientação em sentido contrário esteja expressamente fixada na decisão judicial que as concedeu. Ainda assim, quando a sentença judicial determinar expressamente incorporação dessas parcelas, estas devem ser pagas sob forma de vantagem pessoal nominalmente identificada (valores nominais, e não percentuais), sujeitas exclusivamente aos reajustes gerais do funcionalismo.

5.2. Especificamente no tocante à complementação salarial do Decreto-lei 2.438/1988, as leis supervenientes que reestruturaram a carreira dos instituidores expressamente estabeleceram a necessidade de absorver a rubrica questionada por ocasião dos futuros aumentos concedidos à categoria. Conforme o art. 14 da Lei 12.716/2012:

Art. 14. A Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI de que trata o art. 9º da Lei no 11.314, de 3 de julho de 2006, a partir de 1º de fevereiro de 2012, será devida nos percentuais de (...)

Parágrafo único. A VPNI de que trata o caput deste artigo não servirá de base de cálculo para nenhuma outra vantagem ou gratificação e será gradativamente absorvida por ocasião do desenvolvimento no cargo por progressão ou promoção ordinária ou extraordinária, da reorganização ou da reestruturação dos cargos ou das remunerações previstas na Lei nº 11.314, de 3 de julho de 2006, da concessão de reajuste ou vantagem de qualquer natureza e estará sujeita exclusivamente à atualização decorrente de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais. (grifei)

5.3. Nos casos ora examinados, especificamente quanto aos atos de José Ribeiro Gomes e Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa, não foram observados os requisitos do Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário (relator Ministro Walton Alencar Rodrigues), tampouco o disposto no art. 14 da Lei 12.716/2012, uma vez que não foram realizadas as devidas absorções por ocasião das reestruturações da carreira dos instituidores, o que configura a ilegalidade das pensões.

5.4. Com relação à pensão de Maria da Conceição dos Anjos Confessor, observa-se que também não houve absorção da parcela VPNI. Neste caso, contudo, o óbito do instituidor Rivaldo Gomes Confessor ocorreu em 7/9/2012, gerando pensão sem paridade, com vigência anterior promulgação da Lei 12.716, de 21/9/2012, razão pela qual o ato pode ser considerado legal.

CONCLUSÃO

6. Da análise realizada conclui-se que o ato de pensão de Maria da Conceição dos Anjos Confessor está apto a ser julgado legal, pois embora conste parcela VPNI não absorvida, oriunda do Decreto-lei 2.438/1988, o óbito do instituidor ocorreu antes da publicação da Lei 12.716/2012, que determinou a absorção da parcela.

7. Quanto aos atos de José Ribeiro Gomes e Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa, verificou-se que não foram observados os requisitos do Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário, tampouco o disposto no art. 14 da Lei 12.716/2012, não tendo sido absorvida a rubrica VPNI - Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada do Decreto-lei 2.438/1988, motivo pelo qual os atos devem ser considerados ilegais, cabendo determinação ao DNOCS para que promova a absorção das parcelas pelos aumentos remuneratórios concedidos desde a edição da citada lei.

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



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, e de conformidade com o preceituado nos artigos 71, III, da Constituição Federal de 1988; 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992; 1º, VIII, 259, II, 260, § 1º, e 262, § 2º, do Regimento Interno/TCU, propõe-se

8.1. considerar **legal**, para fim de registro, o ato de pensão civil de Maria da Conceição dos Anjos Confessor (CPF: 125.474.764-87);

8.2. considerar ilegais e recusar registro dos atos de concessão de pensão civil de José Ribeiro Gomes (CPF: 254.294.425-34) e Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa (CPF: 340.205.783-20), com as seguintes providências:

8.2.1. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência do acórdão pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

8.2.2. esclarecer aos interessados que, no caso de não provimento de recurso eventualmente interposto, deverão ser repostos os valores recebidos após a ciência do Acórdão pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas;

8.2.3. determinar ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992, que:

8.2.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes dos atos impugnados, comunicando ao TCU, no prazo de quinze dias, as providências adotadas, sob pena de responsabilização solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos dos art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU; 8º, caput, da Resolução - TCU 206/2007; e 19, da Instrução Normativa - TCU 78/2018;

8.2.3.2. promova a absorção das parcelas alusivas à complementação salarial originária do Decreto-Lei 2.438/1988 e do artigo 14 da lei 12.716/2012, de modo que essas parcelas sejam absorvidas – até sua completa extinção – pelos aumentos remuneratórios concedidos desde a edição da Lei 12.716/2012.

8.2.3.3. emita novos atos, livres das irregularidades apontadas, submetendo-os ao TCU, por meio do Sistema E-Pessoal, 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;

8.2.3.4. informe aos interessados o teor do Acórdão, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante das datas das respectivas ciências pelos interessados, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução - TCU 170/2004.”

3. Enfim, por intermédio da Exma. Sra. Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, o MPTCU anuiu, em cota singela (Peça 16), à aludida proposta da unidade técnica.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de pensões civis deferidas pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) sob as seguintes condições:

Peça	Instituidor	Tipo de Ato	Data do Óbito	Vigência	Enviado ao TCU	Beneficiários
6	Raimundo Pereira Gomes	Inicial	27/7/2002	27/7/2002	2/2/2016	- José Ribeiro Gomes (filho por invalidez, nascimento: 26/5/1962)
7	Renato Ribeiro Pessoal	Inicial	8/9/2002	8/9/2002	4/3/2016	- Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa (viúva, nascimento: 27/4/1939)



8	Rivaldo Gomes Confessor	Inicial	7/9/2012	7/9/2012	19/11/2015	- Maria da Conceição dos Anjos Confessor (viúva, nascimento: 23/9/1944)

2. A Sefip anotou, contudo, que as fichas financeiras dos aludidos instituidores (Raimundo Pereira Gomes e Renato Ribeiro Pessoa – Peças 2-3 e 6-7) anunciariam a indevida percepção da vantagem como “VPNI-ART.14 LEI 12716/12 AP” nos proventos usados para o cálculo da respectiva pensão civil, pois a vantagem não teria sido absorvida pelas subsequentes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, resultando na indevida majoração do valor da pensão instituída em favor de José Ribeiro Gomes e Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa (Peças 12-13).

3. Por esse ângulo, após a análise final do feito, a Sefip pugnou pela legalidade da pensão civil instituída por Rivaldo Gomes Confessor, sem prejuízo da ilegalidade das pensões civis instituídas por Raimundo Pereira Gomes e Renato Ribeiro Pessoa, tendo o MPTCU anuído a essa proposta.

4. O TCU pode incorporar o parecer da Sefip a estas razões de decidir.

5. Como visto, ao discorrer sobre as pensões civis instituídas por Raimundo Pereira Gomes e Renato Ribeiro Pessoa, a Sefip anotou que “(...) não foram observados os requisitos do Acórdão 2.161/2005- TCU-Plenário (relator Ministro Walton Alencar Rodrigues), tampouco o disposto no art. 14 da Lei 12.716/2012, uma vez que não foram realizadas as devidas absorções por ocasião das reestruturações da carreira dos instituidores, o que configura a ilegalidade das pensões.”

6. Ocorre que, para os aludidos atos de pensão civil instituídas por Raimundo Pereira Gomes e Renato Ribeiro Pessoa, em sintonia com a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.161/2005, 3.624/2013 e 3.092/2015, do Plenário, dos Acórdãos 159/2005, 437/2006, 3.775/2011, 2.278/2014 e 7.856/2014, da 1ª Câmara, e dos Acórdãos 438/2006, 3.218/2007, 4.731/2008, 308/2011, 2.062/2014 e 3.347/2015, da 2ª Câmara, o pagamento da vantagem como “VPNI-ART.14 LEI 12716/12 AP” deveria observar as seguintes regras: (i) não extrapolar a data-base (momento da revisão geral da remuneração da categoria) subsequente à usada como referência pelo respectivo julgado, (ii) não ser incorporada à remuneração, pois teria a natureza de antecipação salarial, com a exceção para a expressa determinação judicial no sentido da referida incorporação, e (iii) ser promovida sob a forma de VPNI (em valores fixos, e em não percentuais) diante, se for o caso, da expressa determinação judicial para a incorporação da vantagem; ficando essa VPNI sujeita exclusivamente aos reajustes gerais dos servidores públicos para a subjacente subtração das sucessivas incorporações decorrentes das supervenientes estruturas remuneratórias criadas por lei até a integral absorção da referida vantagem.

7. Por conseguinte, como não teria sido promovida a necessária absorção da aludida parcela pelas subsequentes modificações legais nas estruturas remuneratórias, sobressairia a ilegalidade das aludidas pensões civis instituídas por Raimundo Pereira Gomes e Renato Ribeiro Pessoa.

8. Diante, enfim, das entradas das aludidas pensões civis no TCU há menos de 5 anos, não seria necessária a prévia oitiva dos respectivos beneficiários, estando esse entendimento em plena consonância com a jurisprudência do STF (v.g.: MS-25.116 e MS-25.403) e com a exceção contida na Súmula Vinculante nº 3 do STF, além de estar em sintonia com a jurisprudência do TCU (v. g.: Acórdão 587/2011, do Plenário, entre outros).

9. O TCU deve assinalar a ilegalidade, portanto, das pensões civis em favor de José Ribeiro Gomes e Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa, negando-lhes o respectivo registro, sem prejuízo de anotar a legalidade da aludida pensão civil em favor de Maria da Conceição dos Anjos Confessor para lhe conceder o respectivo registro.

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



1. Processo nº TC 013.775/2020-0.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Pensão Civil.
3. Interessados: José Ribeiro Gomes (CPF 254.294.425-34); Maria da Conceição dos Anjos Confessor (CPF 125.474.764-87); Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa (CPF 340.205.783-20).
4. Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs).
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
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 de pensões civis deferidas pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) em favor de José Ribeiro Gomes, a partir do falecimento de Raimundo Pereira Gomes, em favor de Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa, a partir do falecimento de Renato Ribeiro Pessoa, e em favor de Maria da Conceição dos Anjos Confessor, a partir do falecimento de Rivaldo Gomes Confessor;

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 e dos arts. 1º, V, 39, II, e 45 da Lei nº 8.443, de 1992, além dos arts. 260, § 1º, e 262, § 2º, do RITCU, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. assinalar a legalidade do ato de pensão civil instituído por Rivaldo Gomes Confessor em favor de Maria da Conceição dos Anjos Confessor (à Peça 8 sob o n.º 10316205-05-2012-006056-9), concedendo-lhe o respectivo registro;

9.2. assinalar a ilegalidade dos atos de pensão civil instituídos por Raimundo Pereira Gomes em favor de José Ribeiro Gomes (à Peça 6 sob o n.º 10316205-05-2002-000161-7) e por Renato Ribeiro Pessoa em favor de Zenaide de Jesus Rodrigues Pessoa (à Peça 7 sob o n.º 10316205-05-2002-000183-8), negando-lhes o respectivo registro;

9.3. dispensar o ressarcimento das quantias percebidas indevidamente, mas de boa-fé, em consonância com a Súmula nº 106 do TCU;

9.4. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta deliberação, o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) adote as seguintes medidas:

9.4.1. faça cessar os pagamentos decorrentes dos atos ora considerados ilegais pelo item 9.2 deste Acórdão, 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 Regimento Interno do TCU;

9.4.2. dê ciência desta deliberação aos interessados, alertando-os de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição do subsequente recurso junto ao TCU não os 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;

9.4.3. encaminhe a este Tribunal, nos termos do art. 262, § 2º, do RITCU, os novos atos para as aludidas pensões civis indicadas pelo item 9.2 deste Acórdão, sem as ilegalidades indicadas nesta deliberação, para que sejam submetidos à apreciação pelo TCU, na forma do art. 260, **caput**, do RITCU;

9.5. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs), para ciência e efetivo cumprimento ao item 9.4 deste Acórdão; e

9.6. arquivar o presente processo, sem prejuízo de promover o monitoramento da determinação proferida pelo item 9.4 deste Acórdão, representando ao TCU, se necessário.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8989-29/20-2.



13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 023.026/2018-9

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Natividade – RJ.

Responsável: Marcos Antônio da Silva Toledo (CPF 007.163.237-96).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MINISTÉRIO DO TURISMO. CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS. SUBSISTÊNCIA DAS EVIDÊNCIAS DE DANO AO ERÁRIO ANTE A AUSÊNCIA DO DEVIDO NEXO CAUSAL. NECESSIDADE DE PROSSEGUIMENTO DO FEITO PARA O SANEAMENTO DO PROCESSO. CITAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor de Marcos Antônio da Silva Toledo, como então prefeito de Natividade – RJ (gestão: 2009-2012 e 2013-2016), diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio n.º 1367/2008 destinado à realização do “Réveillon de Natividade” a partir do aporte de recursos federais sob o valor de R\$ 150.000,00, além de R\$ 7.500,00 em contrapartida municipal, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 19/12/2008 a 31/3/2009.

2. Após a análise do feito, o Auditor Federal Adriano de Sousa Maltarollo lançou o seu parecer à Peça 117, com a anuência dos dirigentes da Secex-TCE (Peças 118 e 119), nos seguintes termos:

“(…) **HISTÓRICO**

2. Os recursos previstos para implementação do objeto do referido convênio foram orçados no valor total de R\$ 157.500,00 (peça 3), com a seguinte composição: R\$ 7.500,00 de contrapartida do Conveniente e R\$ 150.000,00 à conta do concedente, recursos federais estes liberados conforme 2009OB800055, de 5/2/2009 (peça 5), creditada na conta específica do convênio em 9/2/2009 (peça 7, p. 3).

3. O Ministério do Turismo exarou os seguintes pareceres técnicos de análise da execução física e/ou financeira do convênio:

Parecer	Peça	Data
Parecer Técnico 94/2009 CGMC/SNPTUR/Mtur	13	8/10/2009
Nota Técnica de Reanálise 1095/2010	21	22/10/2010
Nota Técnica de Reanálise 116/2011	23	27/10/2011
Nota Técnica Reanálise Financeira 376/2012	25	24/9/2012
Nota Técnica de Reanálise 356/2014	27	20/3/2014
Nota Técnica de Reanálise Financeira 22/2016	29	26/1/2016



4. De acordo com informações contidas nos autos (parecer jurídico, peça 2, p. 2; Ação judicial, peça 35, p. 6-7; e notas fiscais, peça 46, p. 1 e 5), os itens de despesas, pagos conforme as notas fiscais detalhadas no quadro compilado a seguir, eram os seguintes:

1.Quadro de despesas						
2. Item	3. Discriminação	4. Valor 5. (em R\$)	6. NF Nº	7. Valor da NF	8. Beneficiário	9. CNPJ
10. 1	11. Show Zé Paulo e Banda	12. 80.000,00	13. 000010	14. 95.000,00	15. Ramiro Andrade Grossi e Cia Ltda. (nome de fantasia W. M. Produções	16. 08.724.369/0001-59
17. 2	18. Show Banda P'nelmania	19. 15.000,00				
20. 3	21. Sonorização, iluminação Palco I	22. 25.000,00	23. 000011	24. 62.500,00		
25. 4	26. Sonorização, iluminação Palco II	27. 10.000,00				
28. 5	29. Palco I	30. 15.000,00				
31. 6	32. Palco II	33. 7.000,00				
34. 7	35. Divulgação em mídia	36. 5.500,00				
37. Total		38. 157.500,00	39.	40.	41.	42.

5. Merece destaque que as notas fiscais relacionadas no quadro retro não possuem número de convênio apostado nem ateste do responsável, e foram emitidas em 30/12/2008, antes, portanto, da realização do evento – o que, não havendo justificativas, é vedado pela legislação (Lei 4.320/1964, arts. 62 a 64). Ademais, houve liberação tardia dos recursos para fazer face à execução das despesas do convênio, pois, embora o 'Réveillon de Natividade' tenha sido celebrado em 31/12/2008, a liberação dos recursos financeiros ocorreu em data posterior, em 5/2/2009.

6. Registre-se que não houve fiscalização in loco durante o evento (peça 13, p. 1), conforme assente no Parecer Técnico 94/2009 CGMC/SNPTur/Mtur. O aludido parecer menciona que o conveniente não havia apresentado a documentação que comprovasse a execução física das metas/ações previstas no plano de trabalho aprovado por esse Ministério, sendo sua execução insuficientemente evidenciada. Ressaltou que faltavam evidências e amostragens de diversos itens, entre eles:

- a) fotos específicas dos itens do plano de trabalho, assim descritos: palcos, sistema de som, bandas; todas as fotos deveriam estar datadas com legendas especificando cada item;
- b) fotos gerais do evento, evidenciado seu acontecimento;
- c) **spots** com as divulgações em rádios;
- d) exemplar de cartaz.

7. Após notificação, o responsável encaminhou documentação complementar sobre a realização do evento (peças 16-20), incluindo cópia do processo nº 0000487-46.2009.8.19.0035 no TJRJ ('Medida Cautelar Inominada', peça 35), e comprovante de depósito em juízo.

8. Com base na documentação apresentada pelo Conveniente foram emitidos os seguintes pareceres:

a) Nota Técnica de Reanálise 1095/2010 (peça 21, 22/10/2010), da Coordenação Extraordinária de Análise de Prestação de Contas (CEAPC), que concluiu pela reprovação da prestação de contas, conforme ressalvas listadas nas p. 3-5, em que, além das ressalvas financeiras, impugnou despesas no valor de R\$ 72.100,00 diante da ausência de comprovantes que permitissem verificar a execução de diversos itens;

b) Nota Técnica de Reanálise 116/2011 (peça 23, de 27/10/2011), da CGMC, que concluiu que a execução física deveria ser reprovada parcialmente, consoante Parecer 1095/2010, no qual constava



informação de que encontrava-se ausente documentação comprobatória do show da Banda P'Nelmania, mídia em 2 rádios, sonorização 1 e palco 1, num total de R\$ 72.100,00;

c) Nota Técnica de Reanálise Financeira 376/2012 (peça 25, de 24/9/2012), da CAC - Coordenação Prestação de Contas, cuja conclusão foi no sentido de que a execução financeira deveria ser reprovada, conforme ressalvas listadas nas p. 3-4, uma vez que os elementos formais (relatórios de execução físico-financeiro, relação de pagamentos, extratos bancários, etc) não haviam sido encaminhados;

d) Nota Técnica de Reanálise nº 356/2014 (peça 27, de 20/3/2014), da CGMC, concluindo que a execução física deveria ser reprovada, conforme as ressalvas listadas a seguir:

‘- Encaminhadas cópias de fotografias, entretanto, não consta da referida banda. Não foi possível comprovar apresentação de nenhuma das bandas que constam no Plano de Trabalho no evento conveniado. Fotografias Insuficientes para a comprovação das apresentações artísticas, posto que não trazem elementos pelos quais seja possível identificar a realização específica do evento objeto do Convênio e, ainda, que este foi efetivamente executado no município proposto. Pelas imagens não foi possível observar nenhuma identificação ou mesmo características de cada banda ou localidade onde se possa vincular as bandas e o público na mesma imagem. Ausente filmagem ou material jornalístico pós-evento informando referida apresentação.

- O conveniente não encaminhou Fotografias ou filmagem diferenciada dos palcos, com indicação do palco 1 e palco 2.

- Ausente encaminhamento de Mapa de mídia, conforme item apontado nas ressalvas.’

e) Nota Técnica de Reanálise Financeira 22/2016 (peça 29, de 26/1/2016), da CAPC Coordenação Análise de Prestação de Contas, enfatizando que a execução física deveria ser reprovada, nos termos da Nota Técnica de Reanálise 356/2014 (peça 27) e destacando que a execução financeira não fora analisada, **ex vi** do art. 72, § 2º, da Portaria MTur 182/2016:

‘(...) no caso de a área técnica concluir pela reprovação da prestação de contas, o processo deverá ser encaminhado à área financeira para cálculo do montante a ser restituído e notificação ao conveniente.’

9. A responsabilidade pelo dano ao erário havia sido, inicialmente, imputada ao Sr. Luiz Carlos Machado (peça 95, p. 4, Relatório de TCE 64/2017), signatário do termo de convênio em dezembro de 2008, que procedeu aos certames e aos contratos administrativos decorrentes para a execução da avença, mas deixou a gestão municipal no dia 31/12/2008, não efetuando despesas com os recursos, que somente foram repassados em fevereiro de 2009, já na gestão do seu sucessor, o Sr. Marco Antônio da Silva Toledo.

10. A CGU, no entanto, efetuou a devolução do processo ao órgão repassador para fins de notificação do Sr. Marco Antônio da Silva Toledo, uma vez que, segundo o entendimento firmado, ele foi de fato o gestor do convênio em tela, tendo em vista sua eleição para o período de 2009-2012 e data da ordem bancária (5/2/2009; v. peça 84, p. 2, Relatório de TCE Complementar 173/2018).

11. Da análise dos autos, verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, tendo em vista as notificações acostadas aos documentos de peças 79 e 80. No entanto, o referido agente não apresentou justificativas nem recolheu a importância devida aos cofres da Fazenda Pública, subsistindo o motivo que legitimou a instauração da Tomada de Contas Especial.

12. Tanto o relatório do tomador de contas (peça 84), quanto o relatório de auditoria da CGU, amparados pela Nota Técnica de Reanálise Financeira 376/2012 (peça 25) e pela Nota Técnica de Reanálise 356/2014 (peça 27), do Ministério do Turismo, concluíram pela existência de dano ao Erário Federal da ordem de R\$ 150.000,00 [em instruções anteriores, o valor aqui constou erroneamente como sendo R\$ 100.000,00], correspondente ao valor federal integral repassado ao município de Natividade/RJ, em razão da impugnação total das despesas do convênio por conta de irregularidades técnicas e financeiras.



13. A inscrição em conta de responsabilidade, no Siafi, foi efetuada conforme a Nota de Sistema 2018NS000194, de 19/3/2018 (peças 82-83).

14. A CGU seguiu o posicionamento do órgão concedente quanto às irregularidades identificadas, ao débito apurado e à responsabilidade, conforme se verifica no Relatório de Auditoria 366/2018 (peça 96), no Certificado de Auditoria 366/2018 (peça 97), bem como no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 366/2018 (peça 98). O Ministro de Estado do Turismo pronunciou-se pelo conhecimento das conclusões contidas nos pareceres da CGU, opinando pela irregularidade das contas do responsável indicado (peça 99).

15. A motivação para a instauração da presente Tomada de Contas Especial foi materializada pela impugnação total de despesas, conforme consignado nas diversas notas técnicas emitidas pelo MTur. O responsável não logrou êxito em encaminhar elementos que pudessem comprovar a execução física e financeira do objeto avençado.

16. O Sr. Luiz Carlos Machado (CPF 319.977.407-53) firmou o convênio e autorizou/homologou todos os processos que conduziram à realização do evento em tela, dentre eles:

a) celebração do Convênio (peça 3, em 19/12/2008);

b) autorização/homologação (peças 10; 37, p. 3; 40, p. 1) dos processos de inexigibilidade 5/2008 (peça 37) e Convite 16/2008 (processo 30/2008, peça 8-9);

c) celebração dos contratos administrativos (peça 19).

17. O evento realizou-se no último dia do mandato do Sr. Luiz Carlos Machado, que, no entanto, não pôde realizar os pagamentos com os recursos federais, que somente foram repassados em 5/2/2009 (peça 5), na gestão do Sr. Marco Antônio da Silva Toledo (CPF 007.163.237-96).

18. Em 26/3/2009, o município interpôs Medida Cautelar Inominada (processo 2009.035.000496-8, v. peça 35, p. 1) contra a empresa contratada, requerendo ao juízo o seguinte, **in verbis** (peça 35, p. 8-9):

‘a) a concessão de medida liminar **inaudita altera pars**, determinando a transferência da quantia relativa aos empenhos n.ºs 2183/2008 e 2184/2008, no valor total de R\$ 157.500,00, acautelando-a à disposição desse augusto Juízo, até que se esclareça, através de ação declaratória, qual o valor a ser efetivamente pago ao Requerido;

b) sendo concedida a medida liminar que ora se pleiteia, seja notificada a Coordenadoria Geral de Convênios, situada na Explanada dos Ministérios, n.º 201, sala 109, a fim de que a titular do referido órgão, Sra. Junia Cristina Franca Santos Egídio, se abstenha de incluir o nome do Município de Natividade (RJ) no SIAF, bem como proceda à adoção das medidas necessárias no sentido de comunicar a quem mais de direito em razão do Convênio em questão, registrado no SICONV sob o n.º 701051/2008, até o deslinde da Presente controvérsia.

c) a intimação do ilustre **Parquet** ministerial para vir oficiar nos autos, requerendo o que entender de direito, no objetivo de apurar-se eventuais atos de improbidade;

d) a citação da Ré, no endereço constante do preâmbulo, para, querendo, vir responder aos termos da presente cautelar, se assim lhe aprouver, sob pena de revelia e confissão quanto à matéria de fato.

Esclarecendo que proporá, no prazo do art 806 do CPC, a competente ação declaratória de inexistência de relação jurídica, em razão da objurgada cobrança de valores superfaturados, ora sob discussão, protesta o Autor por todos os tipos de prova admissíveis em nosso ordenamento processual, inclusive depoimento pessoal do representante legal da Requerida, esperando-se seja julgado procedente o pedido constante da presente vestibular, com a condenação da Demandada em todos os consectários de direito, dando-se à causa o valor de R\$ 157.500,00 (Cento e Cinquenta e Sete Reais e Cinquenta Centavos).’

19. A liminar foi deferida pelo juízo, Comarca de Natividade/RJ, Vara Única, em 27/3/2009 (peça 47, p. 1-2; processo 2009.035.000496-8, v. peça 47, p. 9 e 15-19), tendo sido providenciado o depósito judicial, conforme Guia de Depósito de peça 47, p. 7, de 30/3/2009, como já mencionado.

20. No Ofício GP 671/2010, de 1/12/2010 (peça 34), o Sr. Marcos Antônio da Silva Toledo requereu a suspensão da prestação de contas do convênio em tela, para que fossem sanadas as inconsistências verificadas na realização do ‘Réveillon de Natividade/RJ’. Como justificativa, apresentou



o esclarecimento de que o plano de trabalho teve alguns itens que foram executados parcialmente, outros não executados, além de superfaturamento em elevados percentuais na contratação das atrações artísticas, e, em razão disso, a prefeitura interpôs ação judicial contra a empresa contratada faltosa. Encaminhou, anexa, a manifestação da Procuradoria Jurídica (peça 34) que detalha os fatos, tendo sido constatado superfaturamento e não realização dos serviços pactuados. O trecho seguinte ilustra as providências adotadas (peça 34, p. 9):

‘Desta forma realizar qualquer tipo de pagamento a empresa significaria fazer o inverso para o qual a Procuradoria Geral do Município foi criada, ou seja, significa dizer que esta procuradoria estaria coadunando com um dano ao erário na Ordem de R\$ 139.985.00 (cento e trinta e nove mil, novecentos e oitenta e cinco reais).

Por fim, DEVE SER DESTACADO QUE TODO O DINHEIRO REPASSADO PELA UNIÃO, BEM COMO, A CONTRAPARTIDA DO MUNICÍPIO ENCONTRA-SE ACAUTELADO EM PODER DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO, estando, portanto, a União garantida que após a apuração derradeira dos fatos será realizada a devida restituição do montante do convênio acrescido de juros e correção monetária.’

21. Verifica-se, portanto, que o Sr. Marco Antônio da Silva Toledo, ao se deparar com um feixe de irregularidades na execução do convênio, ao invés de promover o pagamento dos valores contratuais à empresa vencedora dos certames, recorreu à via judicial, efetuando o depósito judicial do valor do convênio. Assim, não houve dano ao erário, requisito essencial para a instauração e desenvolvimento regular das tomadas de contas especiais.

22. Diante do exposto, verifica-se que o sucessor do Sr. Marco Antônio da Silva Toledo atuou com zelo no resguardo do patrimônio público, tendo efetuado o depósito judicial dos recursos federais repassados. O juízo competente, ao final do processo, deveria prescrever o **quantum** representaria o justo pagamento a que eventualmente a empresa contratada, que alega ter prestado os serviços, mereceria receber. A questão passou da esfera administrativa para a esfera judicial. Na liminar deferida, foi determinada a comunicação ao MTur para impedir a inclusão do município no Siafi até final decisão (peça 47, p. 2), in verbis:

‘Expeça-se guia, e, uma vez comprovado o depósito, oficie-se à Coordenadoria Geral de convênios, situado no Explanada dos Ministérios, nº 201, sala 109, afim de dar ciência a autoridade competente, da presente decisão e do depósito judicial, para impedir a inclusão do nome do Município de Natividade no SIAF, e ainda para que adote as medidas necessárias no sentido de comunicar a quem mais de direito, em razão do convênio em questão, registrando no SICONV sob o nº 701051/2008, até final decisão.’

23. Depois da prolação da referida liminar (que foi julgada procedente – v. peça 52, em 27/6/2012), não constava qualquer informação de pagamento realizado à empresa contratada. Assim, não constava no presente processo a evidência de qualquer dano ao erário.

24. A instrução anterior (peça 100), diante do exposto, alvitrou a realização de diligência à Comarca de Natividade/RJ com o fito de requerer informações atualizadas relativas aos Processos 0000487-45.2009.8.19.0035 (2009.035.000496-8) (v. peça 52). A proposta mereceu acolhimento da unidade técnica (peça 102).

25. Desse modo, consoante delegação de competência do Exmo. Sr. Ministro Relator, foi diligenciado o Juízo da Comarca de Natividade-Varre-Sai/RJ por meio do Ofício 0177/2019-TCU/Secex-TCE, de 16/1/2019 (peça 105), com AR de 24/1/2019 (peça 106)

26. Em 27/2/2019, foi recebido o Ofício 210/2019 (peça 107), no qual consta a informação de que a respectiva sentença se encontra disponível para consulta pública, na íntegra, no sítio eletrônico <www.tjrj.jus.br>, opção <consulta processo>, mas ressaltando que aquele Juízo não é parte interessada nos autos, a saber:

‘Assim, em que pesem os dispositivos contidos nos artigos 11 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e 157 do Regimento Interno do TCU, nada há a prover quanto à solicitação contida no ofício 0177/2019-TCU/Secex-TCE, uma vez que este Juízo não é parte interessada no TC 023.026/2018-9.’



27. Instrução anterior (peça 108) relata que consulta feita ao TJRJ trouxe a Decisão de 31/8/2015, na qual foi mantida a sentença proferida em primeira instância, submetida ao reexame necessário do Tribunal de Justiça (em que pese ter sido narrado que fora anexada a estes autos como peça 108 na instrução anterior, não o foi; contudo, a referida decisão consta, agora, anexada à peça 113, p. 19-22).

28. Em síntese, o julgado determinou o pagamento ao contratado somente dos valores tidos efetivamente como serviços prestados (cujo montante não foi especificado), uma vez que constatou graves irregularidades nas demais despesas realizadas no evento objeto da avença, a saber:

‘DECISÃO

REEXAME NECESSÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONVÊNIO COM O MINISTÉRIO DO TURISMO PARA CELEBRAÇÃO DO RÉVEILLON DE NATIVIDADE NO ANO DE 2008. IRREGULARIDADES NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO JURÍDICA. ANULAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. INDENIZAÇÃO A FAVOR DO PARTICULAR DOS SERVIÇOS EFETIVAMENTE PRESTADOS. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA EM REEXAME NECESSÁRIO. Diante da comprovação das irregularidades apontadas, correta a declaração de nulidade das contratações realizada entre as partes, bem como a fixação de indenização a favor do réu apenas em relação aos serviços efetivamente prestados e eventuais prejuízos decorrentes do desfazimento da avença. Violação da regra do art. 25. Inciso III da Lei n. 8.666/93. Manutenção da sentença em reexame necessário.

O pedido foi julgado procedente, declarando-se nulas as contratações firmadas entre autor e réu no processo licitatório de inexigibilidade (nº 005/2008) e no processo licitatório na modalidade carta-convite (nº 16/2008) e determinado o pagamento de indenização a favor do contratado, nos termos do artigo 59, da Lei 8.666/93, pelos serviços efetivamente executados, bem como por outros prejuízos decorrentes da anulação contratual, a ser dimensionado em sede de liquidação de sentença (00344).

Não houve interposição de recurso, tendo sido os autos remetidos ao Tribunal por remessa necessária.

O Procurador de Justiça opinou pela confirmação da sentença pelos fundamentos nela expostos e pelas razões deduzidas no parecer (00371).

A sentença merece ser confirmada.

Não por outro motivo, o inciso III do art. 25 prevê a inexigibilidade de licitação apenas quanto ao profissional de qualquer setor artístico consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Além disso, o show foi contratado pelo excessivo valor de R\$ 95.000,00, superior àquele cobrado por artistas renomados, como Jorge Vercilo, Elba Ramalho, Alcione, conforme comprovam os documentos apresentados pelo autor.

O anúncio apresentado (199) comprova que o valor normalmente cobrado pelo cantor Zé Paulo era de R\$ 15.000,00, podendo chegar a R\$ 20.000,00 com o acréscimo de despesas com hospedagem, alimentação e transportes.

O dispositivo citado também foi violado em razão do artista não ter sido contratado diretamente ou através de empresário exclusivo.

Também restou demonstrada não terem sido totalmente executados os termos da contratação do Processo Licitatório nº 30/2008, modalidade Convite (convite nº 16/2008), Empenho nº: 2184/08, no valor total de R\$ 62.500,00, referente aos serviços de locação de Palco sonorização e divulgação na mídia.

Neste sentido, não foi comprovada a contratação de dois palcos, sendo que foi o Município de Varre-Sai-RJ que forneceu, por empréstimo, o palco, bem como ter havido divulgação em rádio e locação de equipamentos de som.

Diante da comprovação das irregularidades apontadas, correta a declaração de nulidade das contratações realizada entre as partes, bem como a fixação de indenização a favor do réu apenas em relação aos serviços efetivamente prestados e eventuais prejuízos decorrentes do desfazimento da avença.

Do exposto, em sede de reexame necessário, mantenho a sentença, por seus próprios fundamentos.’



29. Verifica-se, portanto, que a adoção das medidas adotadas pelo prefeito sucessor do convênio é a conduta que esperada para aquele gestor. A questão saiu da esfera administrativa e passou para a seara judicial. O **quantum** devido ao prestador de serviços não foi informado, nem há notícia de que eventual indenização ou saldo residual do convênio a ser ressarcido aos cofres públicos.

30. Desse modo, a mencionada instrução anterior (peça 108), que contou com a anuência superior (peças 109 e 110), diligenciou o Município de Natividade/RJ para que, por meio de seu representante, informasse (Ofício 3530/2019-TCU/Secex-TCE, de 10/6/2019, peça 111, AR de 26/6/2019, peça 112):

‘a) a quantia efetivamente paga ao contratado, Ramiro Andrade Grossi e Cia Ltda., em razão dos serviços efetivamente prestados na execução da despesa do Convênio 1367/2008 (objeto: apoio à realização do evento intitulado ‘Réveillon de Natividade’), encaminhando a devida documentação comprobatória;

b) a existência de ressarcimento do valor residual do Convênio 1367/2008, com a remessa de comprovante da GRU – Guia de Recolhimento da União.’

31. Em 22/7/2019, deu entrada, como resposta daquele Município, o Ofício GP 256/2019 e anexos (peças 113 a 115), consoante Despacho de Conclusão das Comunicações Procesuais (peça 116).

EXAME TÉCNICO

32. Em exame, peças da resposta do município de Natividade/RJ (peças 113 a 115) da diligência alvitada na última instrução técnica nos autos (peça 108).

33. Em que pese os documentos anexados como resposta, que, em sua maioria, trazem elementos do processo judicial, a resposta obtida basicamente esclarece, sem negar resposta à diligência, da inviabilidade de fornecer a informação requerida porque, ao que consta naquele processo judicial no TJRJ (0001294-65.2009.8.19.0035 – número antigo 2009.035.001323-4), não há registro de ter havido efetivo pagamento/indenização com eventual utilização dos recursos depositados em juízo, bem como não há, por óbvio que seria de se esperar, restituição do saldo remanescente daquele depósito.

34. A despeito de o último andamento processual anexado na resposta datar de 7/6/2019 (peça 115, p. 36), e por não estar a consulta acessível ao público em geral, foi consultado o site do TJRJ por meio da OAB do AUFC que instrui os presentes autos, e mesmo a sequência documental que lá consta dá conta de que não houve avanços nessas questões ora tratadas (indenização da contratada/restituição ao erário), inclusive verificando-se os documentos/decisões/andamentos inseridos já em 2020.

35. No site, foi possível se verificar que ainda está se discutindo, na fase judicial de liquidação da sentença, questões atinentes a quais valores seriam devidos à contratada a título de indenização, tendo, inclusive, o MPRJ se posicionado sem interesse de agir na causa, ante a questão meramente patrimonial envolvida.

36. Há que se relembrar, neste ponto, da existência comprovada da ‘Guia de Depósito à Ordem da Justiça do Estado do Rio de Janeiro’ – Guia Nº 5367002 – constante destes autos (peça 47, p. 7), com autenticação eletrônica aposta pelo Banco do Brasil S. A. e datada de 30/3/2009, no valor de R\$ 157.500,00, feita pelo autor da ação, o próprio município de Natividade/RJ.

37. Tal comprovante bancário foi devidamente encaminhado pelo Procurador-Geral da Procuradoria Jurídica daquele Município nos autos judiciais, o Sr. Elson Fabri Júnior (peça 47, p. 6), e o respectivo depósito judicial teve seu recebimento confirmado pela autoridade judiciária (Juíza de Direito, a Magistrada Sra. Simone de Freitas Marreiros, peça 47, p. 8).

38. Ressalve-se que todos os dados constantes nestes documentos vinham sendo vinculados à Medida Cautelar Inominada (Processo 000487-15.2009.8.19.0035 – número antigo 2009.035.000496-8), na mesma Comarca de Natividade/RJ/TJRJ/Poder Judiciário, mas se referem ao mesmo processo.

39. Reexaminando a situação da presente TCE, é forçoso reconhecer que, a partir do momento em que os recursos federais foram depositados integralmente em juízo (ou seja, a partir de 30/3/2009) e não havendo provas de qualquer pagamento feito à empresa contratada, um dos pressupostos de desenvolvimento válido e regular desta TCE – a existência de débito – restou inexistente.

40. Isso porque logo após se ajuizar a ação cautelar inominada, extinta em virtude da resolução de mérito, ocorrida com o acolhimento, **in totum**, do pedido do autor (vide Decisão à peça 52, p. 5, adotada



com fulcro no CPC, art. 269, inciso I), os recursos federais repassados em sua totalidade remanesceram custodiados perante o Poder Judiciário.

41. Como o processo cautelar foi anexado à competente ação principal (*'Ação Declaratória de Inexistência de Relação Jurídica c/c Pedido de Anulação de Contrato Administrativo'*), os recursos permaneceram custodiados na Justiça e vinculados ao deslize envolvendo o convênio em comento.

42. Esse entendimento chegou a ser esposado, inclusive, na instrução técnica anterior, na seguinte passagem (peça 108, p. 5):

'(...) 25. Depois da prolação da referida liminar (que foi julgada procedente – v. peça 52, em 27/6/2012), não constava qualquer informação de pagamento realizado à empresa contratada. Assim, não constava no presente processo a evidência de qualquer dano ao erário.'

43. Desse modo, seria excesso de cautela imaginar que o Judiciário, que detém atualmente a guarda dos recursos, pudesse, de algum modo, provocar um dano ao erário ou desvio de recursos, dando destinação indevida ao que lhe é oficialmente confiado e custodiado.

44. Assim, entende-se que as razões por que se instaurou a presente TCE não mais subsistem, sendo desnecessário que os presentes autos permaneçam abertos para que se monitore o término daquela ação judicial. Aliás, no citado processo judicial ainda se discute o valor da indenização que deverá ser pago à empresa contratada, que já teve o contrato declarado nulo, aguardando-se o dimensionamento do valor devido em sede de liquidação de sentença.

45. Segundo o CNJ, depósito judicial é aquele feito *'com o objetivo de garantir à parte vencedora o pagamento devido e a efetividade da decisão judicial'*, determinado pelo juiz (peça 47, p. 1-2) *'antes mesmo da decisão final da ação'*. Portanto, trata-se de uma garantia de que a sentença final será executada.

46. Há que se relemburar que os recursos do convênio sequer foram utilizados pelo então prefeito (vide extrato bancário, peça 7, p. 4), tendo sido compensado o cheque 850021 em 30/3/2009 no valor de R\$ 157.500,00, remanescendo saldo R\$ 0,00 na conta específica do convênio – BB, Ag. 0769-2, c/c 11.896-6 (após o depósito judicial ocorrido na mesma data).

47. A conduta adotada pelo gestor municipal ora tido como responsável nestes autos – que, frise-se, nem foi o signatário do convênio, nem o signatário do contrato – era exatamente o que se tinha de esperar por quem administra recursos públicos federais; além de não efetuar pagamentos que seriam certamente devidos à empresa contratada, conforme ampla análise já empreendia pelos documentos técnicos do MTur, o gestor municipal ajuizou as devidas ações, inclusive em sede de cautelar, e, mais, depositou os recursos em juízo.

48. Sobre o gestor anterior, signatário do convênio e do contrato, sua responsabilidade já havia sido afastada por não ter nem recebido nem gerido os recursos, ainda que seja forçoso, também, reconhecer que as falhas apontadas relativamente à execução física merecessem a devida reprimenda, pois o evento ocorreu em sua gestão; contudo, não havendo débito, a TCE não se constitui no instrumento processual adequado para tais averiguações. E considerando o fato de que eventuais condutas reprováveis daquele gestor poderiam ser questionadas com o fito dele ser ouvido em audiência em um possível processo de representação, tem-se um decurso de prazo superior a dez anos que tornaria comprometido tanto o exercício de ampla defesa e contraditório – no que tange ao caráter punitivo da atuação desta Corte –, como também a razão principal de uma empreitada destas, que seria o seu caráter corretivo.

49. Assim, ainda que se invoque a independência das instâncias – administrativa e judiciária, fato é que não há um valor de débito constituído para que os presentes autos permaneçam em aberto, sendo, também, descabida proposta de sobrestamento para aguardar a liquidação da sentença. Uma vez judicializada a questão e equacionada a indenização – o que já se encontra em vias de ocorrer, conforme andamentos judiciais recentes observados naquele processo –, a única atuação que importará é a de os recursos federais remanescentes serem devolvidos ao Erário.

50. De fato, uma vez fixado judicialmente o valor da indenização à empresa contratada, não seria competência do TCU se imiscuir na esfera judicial para questionar eventuais valores arbitrados, ainda



mais por meio de uma TCE, porque não haverá responsáveis a serem identificados e nem valor de débito a ser restituído, porque a natureza jurídica de uma decisão judicial independe da esfera administrativa, não tendo, pois, o condão de fazer surgir um dano administrativo ao erário. Sem falar que há certamente outras questões envolvidas, como o decurso de prazo superior a dez anos e, talvez, até mesmo valor inferior a R\$ 100.000,00 para justificar a constituição de uma tomada de contas especial, no que tange ao quantum indenizado, se este fosse tomado como dano ao erário (consoante IN-TCU 71/2012, art. 6º, incisos I e II).

51. Entretanto, não é necessário que tal acompanhamento se dê a partir de uma TCE, como também não deve ser objeto de determinação porque não há motivos nem razões para se duvidar que o Poder Judiciário vá cumprir o seu papel e obedecer à legislação aplicável, sendo suficiente apenas, a título de controle colaborativo, a seguinte proposta de encaminhamento, com envio da decisão às partes envolvidas e demais interessados: arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do RI/TCU, considerando a ausência dos pressupostos de desenvolvimento válido e regular do presente processo;

CONCLUSÃO

52. O exame das ocorrências descritas na seção 'Exame Técnico' permitiu verificar o deslinde da questão judicial interposta pelo município de Natividade/RJ, representado pelo responsável nestes autos, apesar de não ter ocorrido, até o momento, i) nem a liquidação da sentença em razão de ainda estar sendo discutido o **quantum** a ser considerado a título de indenização da contratada pelos serviços efetivamente prestados, a título de indenização (já que o contrato foi judicialmente declarado nulo), ii) nem, conseqüentemente, a comprovação de recolhimento do saldo residual remanescente do Convênio – em que pese os recursos já estarem assegurados por meio de depósito judicial.

53. Tendo em vista que o exame das ocorrências que ensejaram a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, cabe propor, desde logo, o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do RI/TCU, comunicando a decisão às partes envolvidas e demais interessados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

54. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior com proposta de:

a) arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao Ministério do Turismo (MTur) e ao responsável, Sr. Marco Antônio da Silva Toledo (CPF 007.163.237-96), ex-Prefeito (Gestão 2009-2012 e 2013-2016);

c) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao Sr. Luiz Carlos Machado (CPF 319.977.407-53), ex-Prefeito (Gestão 2005-2008), considerando que a execução física ocorreu em sua gestão;

d) dar ciência ao Juízo da Comarca de Natividade-Varre-Sai, Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro, que a tomada de contas especial instaurada pelo MTur e enviada ao TCU (processo TC 023.026/2018-9) para apurar irregularidades concernentes à não execução físico-financeira do Convênio 1367/2008 (Siconv 701051), celebrado com o município de Natividade/RJ e que teve por objeto o apoio à realização do evento intitulado 'Réveillon de Natividade' (2008-2009), foi arquivada, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU;"

3. Enfim, por intermédio do Exmo. Sr. Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, o MPTCU anuiu, em cota singela (Peça 120), à aludida proposta da unidade técnica.

É o Relatório.



PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor de Marcos Antônio da Silva Toledo, como então prefeito de Natividade – RJ (gestão: 2009-2012 e 2013-2016), diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio n.º 1367/2008 destinado à realização do “Réveillon de Natividade” a partir do aporte de recursos federais sob o valor de R\$ 150.000,00, além de R\$ 7.500,00 em contrapartida municipal, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 19/12/2008 a 31/3/2009.

2. A partir do Relatório n.º 64/2017 (Peça 95), o tomador de contas teria assinalado a inicial responsabilidade em desfavor de Luiz Carlos Machado, como então prefeito do referido município (gestão: 2005-2008), pelo dano ao erário sob o valor original de R\$ 150.000,00 em face da inexecução do aludido evento de **réveillon** no último dia do seu mandato.

3. Contudo, no âmbito do TCU, a Secex-TCE promoveu a diligência junto ao Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro com vistas à obtenção de informações sobre o andamento do Processo n.º 0000487-45.2009.8.19.0035 (2009.035.000496-8) em face da medida cautelar proposta pelo aludido município, durante a gestão do então prefeito (Marcos Antônio da Silva Toledo), em desfavor da Wanderson Oliveira Teixeira e Cia Ltda. ante o eventual superfaturamento na contratação de artistas para o referido evento durante a gestão do correspondente prefeito (Luiz Carlos Machado).

4. De todo modo, após a análise do feito, diante da mera verificação do comprovante de depósito judicial sob o valor de R\$ 157.500,00, a Secex-TCE sugeriu o arquivamento da presente tomada de contas especial ante a suposta ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, tendo o MPTCU anuído à essa proposta.

5. O TCU deve deixar, todavia, de acompanhar o suscitado parecer da unidade técnica no presente momento e, assim, passar a promover a correspondente citação dos então gestores-responsáveis, nos termos do art. 12, II, da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 202, II, do RITCU.

6. Ocorre que, ao avaliar os elementos de convicção no presente processo, não subsistiria a suposta situação tendente a resultar no cogitado afastamento do anunciado dano ao erário, até porque a referida decisão judicial sequer teria transitado em julgado, tendo ela sido proferida, ainda, pela Justiça Estadual do Rio de Janeiro, ao passo que a eventual reparação do aludido dano ao erário estaria possivelmente sob a competência da Justiça Federal e a concomitante condução do presente processo de tomada de contas especial pelo TCU estaria plenamente assegurada pelo princípio da independência das instâncias.

7. Não fosse o bastante, o mero depósito judicial autorizado em caráter liminar pelo juízo estadual da comarca de Natividade não teria força suficiente para evidenciar a boa e regular aplicação dos recursos federais, nem para resultar no imediato e completo afastamento do subjacente dano causado ao erário federal, não tendo o condão, pois, de interferir sobre o necessário prosseguimento da presente tomada de contas especial.

8. Eis, por exemplo, que subsistiria o subsequente saldo remanescente como recurso federal aportado ao aludido convênio, após o eventual pagamento do valor a ser fixado pelo Judiciário estadual para os itens de serviço porventura realizados pela empresa-contratada, e, assim, também restaria adicionalmente evidenciada a concomitante competência do TCU sobre o presente feito.

9. Sobressairia, então, a falta de razoabilidade e adequação na aludida proposta para o pronto arquivamento da presente tomada de contas especial e, por isso, o TCU deve pugnar pelo imediato prosseguimento do presente processo, com a citação de todos os responsáveis, diante da indevida ausência de efetiva demonstração sobre a boa e regular aplicação dos aludidos recursos federais em face, por exemplo, da suscitada reprovação da prestação de contas do aludido Convênio n.º 1367/2008, para além da indevida ausência de evidenciação do necessário nexos causal entre os recursos públicos captados e os supostos dispêndios incorridos no referido “Réveillon de Natividade”, resultando nas eloquentes evidências sobre o correspondente dano causado ao erário federal.



10. O TCU deve determinar, portanto, que a unidade técnica promova o imediato prosseguimento do presente feito e a subsequente citação de todos os responsáveis, entre outras medidas saneadoras porventura necessárias, para o superveniente julgamento deste processo.

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

ACÓRDÃO Nº 8990/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 023.026/2018-9.
2. Grupo II – Classe II – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Marcos Antônio da Silva Toledo (CPF 007.163.237-96).
4. Entidade: Município de Natividade – RJ.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor de Marcos Antônio da Silva Toledo, como então prefeito de Natividade – RJ (gestão: 2009-2012 e 2013-2016), diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio n.º 1367/2008 destinado à realização do “Réveillon de Natividade” a partir do aporte de recursos federais sob o valor de R\$ 150.000,00, além de R\$ 7.500,00 em contrapartida municipal, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 19/12/2008 a 31/3/2009;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. promover, por meio da competente unidade técnica, o imediato prosseguimento do presente feito e, entre outras medidas saneadoras porventura necessárias, efetuar a subsequente citação de Marcos Antônio da Silva Toledo (gestão: 2009-2012 e 2013-2016) e de Luiz Carlos Machado (gestão: 2005-2008), além das empresas porventura contratadas, para, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentarem as suas defesas diante da indevida ausência de efetiva demonstração sobre a boa e regular aplicação dos aludidos recursos federais em face, por exemplo, da suscitada reprovação da prestação de contas do aludido Convênio n.º 1367/2008, para além da indevida ausência de evidenciação do necessário nexos causal entre os recursos públicos captados e os supostos dispêndios incorridos no referido “Réveillon de Natividade”, resultando nas eloquentes evidências sobre o correspondente dano causado ao erário federal, sem prejuízo de os aludidos responsáveis promoverem o recolhimento da dívida em favor do Tesouro Nacional, com a atualização monetária e os juros de mora calculados desde a data informada até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, sob as seguintes condições:

Valor Original (em R\$)	Data da Ocorrência
150.000,00	5/2/2009

9.2. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, ao Ministério do Turismo e ao Município de Natividade – RJ, para ciência e adoção das eventuais medidas cabíveis, além do envio aos responsáveis indicados no item 9.1 deste Acórdão, para facilitar a correspondente manifestação no presente processo.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8990-29/20-2.



13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

GRUPO II – CLASSE III – Segunda Câmara.

TC 029.134/2018-8.

Natureza: Monitoramento.

Entidade: Financiadora de Estudos e Projetos – Finep.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES PROFERIDAS PELOS ITENS 9.4.3 e 9.7.1 DO ACÓRDÃO 3.235/2017-2ª CÂMARA A PARTIR DAS MODIFICAÇÕES PROMOVIDAS PELO ACÓRDÃO 7.217/2017-2ª CÂMARA. PLANO DE AÇÃO DA FINEP PARA A ANÁLISE DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DE TODOS OS CONVÊNIOS OU ACORDOS EM FACE DOS CRITÉRIOS IMPUGNADOS PELO TCU. INDISCRIMINADO USO DA AMOSTRAGEM PARA A DEFINIÇÃO DOS TRABALHOS. DETERMINAÇÕES. MONITORAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se, no presente momento, de monitoramento das determinações proferidas pelos itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara a partir das modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017-2ª Câmara, ao julgar a prestação de contas ordinária dos gestores da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) para o exercício de 2014, agregando as contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), no bojo do TC 035.725/2015-0.

2. O referido Acórdão 3.235/2017 foi originalmente prolatado pela 2ª Câmara do TCU nos seguintes termos:

“(...) 9.1. julgar regulares com ressalva as contas de Glauco Antônio Truzzi Arbix; Fernando de Nielander Ribeiro; Rodrigo Rodrigues da Fonseca; Maria Salete Cavalcanti; Cláudio Guimarães Júnior; Clélio Campolina Diniz; Alvaro Toubes Prata; Glaucius Oliva; Francisco Canindé Pegado do Nascimento; Aderico Visconte Pardi Mattioli; Gianna Cardoso Sagazio; Helena Bonciani Nader; Jacob Palis Junior; Jailson Bittencourt de Andrade; Helena Tenorio Veiga de Almeida; Nelson Akio Fujimoto; Marcos de Oliveira Ferreira; Matheus de Carvalho Leme Cavallari; Mauricio Antônio Lopes e Rodrigo de Araujo Teixeira, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, II, 18 e 23, II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e nos arts. 1º, I, 208 e 214, II, do Regimento Interno do TCU, dando-lhes quitação;

9.2. julgar regulares as contas de João Alberto de Negri; Marco Antônio Raupp; Paulo Bernardo Silva; André Minella; Alexandre Kiyoshi Ramos Tanaka; Henrique Vianna Medeiros; Renato Veras Brito; Fernando Amálio da Silva e Pedro de Carvalho Pontual, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, I, 17 e 23, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, I, 207 e 214, I, do Regimento Interno do TCU, dando-lhes quitação plena;

9.3. determinar que, com fundamento no art. 74, inciso IV e § 1º, da Constituição de 1988, a Secretaria Federal de Controle Interno:

9.3.1. avalie se a Revisão 01 da N-OPE-037/14, ou da norma que porventura a sucedeu, assegura os procedimentos para a análise de todos os documentos exigidos no art. 40 da IN-CD-FNDCT 01/2010, além de avaliar se assegura que as conclusões sobre as prestações de contas estejam baseadas em documentação comprobatória, em vez de mera declarações do próprio conveniente, devendo encaminhar



as correspondentes conclusões ao TCU no prazo de 90 (noventa) dias;

9.3.2. analise se os dispositivos da IT-OPE-018/14 (atualmente constantes da Revisão 01 da N-OPE-037/14), ou de norma que porventura a sucedeu, obrigam que o conveniente encaminhe os documentos comprobatórios suficientes para os agentes da Finep poderem analisar, com segurança, a regular aplicação dos recursos, além de avaliar se há previsão de que essa análise seja realizada, assegurando a fidedignidade das conclusões, de forma a respeitar o princípio constitucional da prestação de contas (art. 70, parágrafo único, da CF88), devendo encaminhar as correspondentes conclusões ao TCU no prazo de 90 (noventa) dias;

9.4. determinar que, nos termos do § 2º do art. 208 do RITCU, a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep):

9.4.1. reanalise a prestação de contas dos Convênios nºs 01.10.0616.00, 01.08.0275.00 e 01.10.0049.00, no prazo de até 90 (noventa) dias, observando as falhas apontadas pelo órgão de controle interno nos itens 3.1.1.2, 3.1.1.3 e 3.1.1.4 do RAG nº 201503445, com fundamento nos arts. 43 e 44 da IN-CD-FNDCT 1/2010, informando o TCU, nesse mesmo prazo, sobre as conclusões a respeito das referidas prestações de contas e, em especial, sobre as aludidas falhas;

9.4.2. apresente ao TCU, no prazo de até 60 (sessenta) dias, o devido plano de ação com vistas a solucionar a utilização do imóvel sob a propriedade da empresa, na Praia do Flamengo nº 200, contendo, no mínimo, a relação de medidas a serem adotadas, os responsáveis para cada ação e o prazo para a sua implementação, que não deve ser superior a 12 (doze) meses;

9.4.3. observe que, na prestação de contas dos convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável pela Lei nº 11.540/2007, deve-se promover a análise de todos os documentos que irão compor a prestação final de contas, sendo vedada a adoção de procedimentos que retirem da análise parte do conteúdo e/ou prevejam a tomada de decisão por meio de declarações do próprio conveniente, de modo a respeitar o art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e o art. 40 da IN-CD-FNDCT 1/2010;

9.4.4. abstenha-se de incorrer na falha consistente em afronta, pela IT-OPE-018/14, dos valores da **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação da prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável pela Lei nº 11.540/2007, sem que o conveniente seja obrigado a apresentar a documentação suficiente para a comprovação da regular aplicação dos recursos, além de não conter a previsão da realização de análise suficiente para concluir pela aprovação da prestação de contas;

9.5. determinar que, nos termos do § 2º do art. 208 do RITCU, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) se abstenha de incorrer na falha consistente no fato de a Resolução CD-FNDCT nº 2/2014 afrontar os valores da **accountability**, já que possibilita a aprovação da prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável pela Lei nº 11.540/2007, sem que o conveniente seja obrigado a apresentar a documentação suficiente, para a comprovação da regular aplicação dos recursos, e sem a previsão da realização de análise suficiente para concluir pela aprovação da prestação de contas;

9.6. determinar que, nos termos do § 2º do art. 208 do RITCU, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e a Secretaria Federal de Controle Interno se abstenham de incorrer na falha consistente na ausência de inclusão dos membros do Conselho Diretor do FNDCT no rol de responsáveis das contas do fundo, em afronta ao art. 10, III, da IN TCU nº 63/2010, tendo em vista as competências instituídas pelo art. 5º da Lei nº 11.540, de 2007;

9.7. determinar que a Secex/RJ:

9.7.1. autue o devido processo apartado de fiscalização, por cópia dos presentes autos, com vistas a promover o monitoramento da determinação contida no item 9.4.3 deste Acórdão, devendo a unidade técnica promover as discussões e as tratativas necessárias junto à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) para que ela apresente o seu plano de ação com vistas a reanalisar a prestação de contas de todos os convênios aprovados com base na IT-OPE-018/14 e/ou Resolução CD-FNDCT nº 2/2014,



contendo, no mínimo, as medidas a serem adotadas, os responsáveis para cada ação e o prazo para a sua implementação, que não deve ser superior a 12 (doze) meses;

9.7.2. comunique ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) que a aprovação de prestação de contas de convênios com respaldo em normativos internos, a exemplo da Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, da IT-OPE-018/14 ou de outro normativo que porventura venha a substituí-los, sem obrigar o conveniente a apresentar a documentação suficiente para a comprovação da regular aplicação dos recursos, além de não prever a realização da análise suficiente para se concluir pela aprovação da prestação de contas, pode resultar na responsabilização dos gestores pela aprovação desses normativos e pelos eventuais débitos apurados nos autos, podendo ficar, ainda, descaracterizada a boa-fé dos responsáveis;

9.8. enviar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Financiadora de Estudos e Projetos, à Secretaria Federal de Controle Interno junto ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União, ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados e à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado Federal; e

9.9. arquivar os presentes autos, sem prejuízo de determinar que a unidade técnica promova o monitoramento de todas as determinações prolatadas neste Acórdão.”

3. Todavia, ao resolver, mais adiante, os embargos opostos em face do referido Acórdão 3.235/2017, a 2ª Câmara do TCU teria proferido o aludido Acórdão 7.217/2017 nos seguintes termos:

“(…) 9.1. conhecer dos presentes embargos, com fundamento no art. 34 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para, no mérito, dar-lhes parcial provimento;

9.2. modificar os itens 9.4 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara, de sorte que passem a contar com a seguinte redação:

‘9.4. determinar que, nos termos dos arts. 208, § 2º, e 250, II, do RITCU, em conjunto e em articulação com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep):

9.4.1. reanalise a prestação de contas dos Convênios nºs 01.10.0616.00, 01.08.0275.00 e 01.10.0049.00, no prazo de até 90 (noventa) dias contados da ciência deste Acórdão, observando as falhas apontadas pelo órgão de controle interno nos itens 3.1.1.2, 3.1.1.3 e 3.1.1.4 do RAG nº 201503445, com fundamento nos arts. 43 e 44 da IN-CD-FNDCT 1/2010, informando o TCU, nesse mesmo prazo, sobre as conclusões a respeito das referidas prestações de contas e, em especial, sobre as aludidas falhas;

9.4.2. apresente ao TCU, no prazo de até 60 (sessenta) dias contados da ciência deste Acórdão, o devido plano de ação com vistas a solucionar a utilização do imóvel sob a propriedade da empresa, na Praia do Flamengo nº 200, contendo, no mínimo, a relação de medidas a serem adotadas, os responsáveis para cada ação e o prazo para a sua implementação, que não deve ser superior a 18 (dezoito) meses contados da ciência deste Acórdão;

9.4.3. observe que, na prestação de contas dos convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável pela Lei nº 11.540/2007, deve-se promover a análise de todos os documentos que irão compor a prestação final de contas, sendo vedada a adoção de procedimentos que, por amostragem ou não, retirem da análise parte do conteúdo e/ou prevejam a tomada de decisão por meio de declarações do próprio conveniente, de modo a respeitar o art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e o art. 40 da IN-CD-FNDCT 1/2010;

(…) 9.7.1. autue o devido processo apartado de fiscalização, por cópia dos presentes autos, com vistas a promover o monitoramento da determinação contida no item 9.4.3 deste Acórdão, além das determinações contidas nos itens 9.4.1 e 9.4.2 deste Acórdão, devendo a unidade técnica promover as discussões e as tratativas necessárias junto à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) para que ela apresente o seu plano de ação com vistas a reanalisar a prestação de contas de todos os convênios e



instrumentos congêneres aprovados com base na IT-OPE-018/14 e/ou Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, contendo, no mínimo, as medidas a serem adotadas, os responsáveis para cada ação e o prazo para a sua implementação, que não deve ser superior a 26 (vinte e seis) meses contados da ciência deste Acórdão;'

9.3. esclarecer à embargante (Financiadora de Estudos e Projetos) que:

9.3.1. *não subsiste a suposta oportunidade de a Finep proceder à análise das referidas prestações de contas por amostragem, a partir da aplicação da IT-OPE nº 18/2014 e da Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, salientando, nesse ponto, que, desde o início, a unidade técnica já havia apontado que não há previsão legal para a realização dessa análise por amostragem, a despeito da eventual possibilidade de simplificação de alguns procedimentos, sem a dispensa, contudo, da análise sobre o total conteúdo dos convênios e instrumentos congêneres;*

9.3.2. *devem ser adotadas as medidas necessárias ao cumprimento da determinação contida no item 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara, promovendo, se a Finep entender cabível, a contratação temporária prevista na Lei nº 6.019, de 1974, sem prejuízo de que, no âmbito do monitoramento determinado pelo Acórdão 3.235/2017, a unidade técnica se insurja contra essa medida e busque a nova manifestação do TCU em relação à referida contratação temporária ou a outras medidas eventualmente empreendidas pela entidade; e*

9.4. *enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Financiadora de Estudos e Projetos e ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, para ciência e providências."*

4. De todo modo, após a análise final do feito, o Auditor Federal Sandro Rodrigues Costa lançou o seu parecer conclusivo à Peça 28, com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (Peças 29 e 30), nos seguintes termos:

"(...) HISTÓRICO

2. No âmbito do processo de prestação de contas anual dos gestores da Finep, referente ao exercício de 2014 (TC 035.725/2015-0), foi analisada a gestão das transferências voluntárias, especificamente com relação à análise das prestações de contas de convênios custeados com recursos provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT na modalidade não reembolsável

3. Conforme consta da instrução da Unidade Técnica (Secex-RJ) do referido processo (TC 035.725-2015-0, peça 24), a Finep editou dois normativos internos no exercício de 2014, que regulamentaram a análise financeira da prestação de contas de convênios: i) N-OPE-037/14, norma operacional que estabeleceu critérios e procedimentos para as modalidades de prestações de contas, análise da prestação de contas e encerramento de convênios; e ii) IT-OPE-018/2014, instrução de trabalho que estabeleceu procedimento especial para análise da prestação de contas finais dos convênios celebrados até 31/12/2007 e com prazo de utilização de recursos encerrado em 31/12/2013.

4. O Órgão de Controle Interno, no âmbito de sua auditoria de contas do exercício, com base em avaliação da qualidade da análise de prestações de contas finais de convênios executada pela Finep no exercício de 2014, entendeu que os procedimentos previstos nessas duas normas internas não seriam suficientes para atestar a regularidade da aplicação dos recursos públicos (TC 035.725/2015-0, peça 24, parágrafos 48 a 50, 54 a 77, e 94 a 113).

5. A Secex-RJ concordou, consignando que a classificação baseada em riscos dos convênios na N-OPE-037/14, que os segrega em dois grupos de forma a delimitar a análise do conteúdo das prestações de contas – os que teriam todo o conteúdo analisado e os que não teriam a verificação da totalidade –, não tem amparo legal, por afrontar o disposto no inciso III do art. 5º da Lei 11.540/2007, c/c o art. 40 da IN-CD-FNDCT 1/2010 (TC 035.725/2015-0, peça 24, parágrafos 78 a 82).

6. No que tange à IT-OPE-018/2014 e à Resolução CD-FNDCT 2/2014, que a originou, a Secex-RJ concluiu que, por não exigirem do prestador de contas documentação capaz de comprovar a regular



aplicação de recursos públicos, e não determinarem análise da regularidade dos gastos constantes dos convênios pelos agentes da Finep, afrontam preceitos contidos no Decreto 6.170/2007, de normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, segundo o qual qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize recursos públicos pelos quais a União responda deve prestar contas (TC 035.725/2015-0, peça 24, parágrafos 114 a 118).

7. O Relatório que antecedeu o Voto condutor do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, de 11/4/2017, julgador dessas contas da Finep de 2014, assim apontou:

(...) no presente caso, sustentado pelas IT-OPE-018/14 e Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, trata-se da total falta de análise de conteúdo das prestações de contas, seja pela não exigência de entrega de documentação, seja pelos requisitos de aprovação criados pelos citados normativos. Com isso, deve ser tomada providência, como medida preventiva, de forma que sejam reanalisados os convênios aprovados com base nos normativos citados.

8. Com isso, o Tribunal, no referido acórdão, julgou necessário:

‘9.4. determinar que, nos termos do § 2º do art. 208 do RITCU, a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep):

(...)

9.4.3. observe que, na prestação de contas dos convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável pela Lei nº 11.540/2007, deve-se promover a análise de todos os documentos que irão compor a prestação final de contas, sendo vedada a adoção de procedimentos que retirem da análise parte do conteúdo e/ou prevejam a tomada de decisão por meio de declarações do próprio conveniente, de modo a respeitar o art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e o art. 40 da IN-CD-FNDCT 1/2010;’

9. À Secex-RJ, por sua vez, determinou:

‘9.7.1. autue o devido processo apartado de fiscalização, por cópia dos presentes autos, com vistas a promover o monitoramento da determinação contida no item 9.4.3 deste Acórdão, devendo a unidade técnica promover as discussões e as tratativas necessárias junto à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) para que ela apresente o seu plano de ação com vistas a reanalisar a prestação de contas de todos os convênios aprovados com base na IT-OPE-018/14 e/ou Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, contendo, no mínimo, as medidas a serem adotadas, os responsáveis para cada ação e o prazo para a sua implementação, que não deve ser superior a 12 (doze) meses.’

10. A Finep opôs Embargos de Declaração, que geraram o Acórdão 7.217/2017-TCU-2ª Câmara, de 8/8/2017, com modificações dos itens 9.4 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, cujas redações finais constam transcritas a seguir.

‘9.4. determinar que, nos termos dos arts. 208, § 2º, e 250, II, do RITCU, em conjunto e em articulação com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep):

(...)

9.4.3. observe que, na prestação de contas dos convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável pela Lei nº 11.540/2007, deve-se promover a análise de todos os documentos que irão compor a prestação final de contas, sendo vedada a adoção de procedimentos que, por amostragem ou não, retirem da análise parte do conteúdo e/ou prevejam a tomada de decisão por meio de declarações do próprio conveniente, de modo a respeitar o art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e o art. 40 da IN-CD-FNDCT 1/2010;

(...)

9.7. determinar que a Secex/RJ:

9.7.1. autue o devido processo apartado de fiscalização, por cópia dos presentes autos, com vistas a promover o monitoramento da determinação contida no item 9.4.3 deste Acórdão (...), devendo a unidade técnica promover as discussões e as tratativas necessárias junto à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) para que ela apresente o seu plano de ação com vistas a reanalisar a prestação de



contas de todos os convênios e instrumentos congêneres aprovados com base na IT-OPE-018/14 e/ou Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, contendo, no mínimo, as medidas a serem adotadas, os responsáveis para cada ação e o prazo para a sua implementação, que não deve ser superior a 26 (vinte e seis) meses contados da ciência deste Acórdão.’

11. Diante disso, a Secex-RJ autuou o TC 012.697/2017-6 para tratar junto à Finep da elaboração do plano de ação de reanálise dos convênios. Nessa oportunidade, observou-se que o universo de convênios cujas contas haviam sido aprovadas com fundamento nas normas impugnadas pelo TCU contemplava 1.668 ajustes, totalizando R\$ 1,6 bilhão em repasses. Ajustes foram acordados entre a Secex-RJ e a Finep nas duas primeiras versões do plano. Os ajustes à primeira versão referiram-se, principalmente, a:

‘determinação de elementos imprescindíveis à análise das prestações de contas em casos de incompletude da documentação dos respectivos convênios, da explicitação de critérios para caracterização de contas iliquidáveis, do estabelecimento de datas de entrega de relatórios parciais e final ao TCU, parecer do setor jurídico da entidade a respeito da aplicação, ao caso em tela, da Lei 6.019/1974 com as alterações promovidas pela Lei 13.429/2017, atentando para a particularidade de relacionar-se com atividade finalística daquela empresa pública e explicitando quais serão as atribuições do pessoal temporário a ser contratado, com vistas à avaliação da conformidade legal.’

12. À segunda versão, a Secex-RJ requisitou ajustes quanto à ‘melhor esclarecer sobre as atribuições que deverão ser designadas aos trabalhadores temporários’. Tratados os assuntos, a Secex-RJ considerou que a terceira versão do plano de ação da Finep, constante da peça 20 do TC 012.697/2017-6, estaria adequada e anotou a necessidade de novo processo para monitorar a próxima fase de saneamento da análise das prestações de contas, a de execução do plano de ação, ao longo do prazo determinado pelo Tribunal.

13. Com isso, o Ministro Relator, em seu Voto, considerou integralmente cumprida a determinação contida no item 9.4.3 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, com as modificações dadas pelo Acórdão 7.217/2017-TCU-2ª Câmara, sem prejuízo de autorizar a continuidade do monitoramento, além de prolatar as determinações e recomendações que compuseram o Acórdão 272/2018-TCU-2ª Câmara, de 30/1/2018, abaixo transcrito.

‘ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar integralmente cumprida a determinação prolatada pelo item 9.4.3 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, com as modificações dadas pelo Acórdão 7.217/2017-TCU-2ª Câmara;

9.2. determinar, nos termos do art. 45 da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 250, II, do RITCU, que a Financiadora de Estudos e Projetos adote as seguintes providências:

9.2.1. encaminhe ao TCU, por intermédio da Secex/RJ, os relatórios semestrais com a informação dos resultados da reanálise das prestações de contas, discriminando, no mínimo, o número do convênio, o número no Siafi, o nome e o CNPJ do proponente, o objeto, a data de assinatura, o prazo de execução, o valor do projeto, o valor liberado e o setor responsável, além da necessária conclusão sobre a reanálise dessas contas e as providências cabíveis;

9.2.2. o dimensionamento da força de trabalho temporário para o período de 270 dias, com o intuito de auxiliar o seu quadro de pessoal na fase de execução do aludido plano de ação, não devendo o correspondente contrato temporário exceder o prazo de 180 dias, sem prejuízo de poder prorrogá-lo por até 90 dias, desde que, excepcionalmente, seja comprovada a manutenção das condições que ensejaram o referido contrato, nos termos do art. 10, §§ 1º e 2º, da Lei nº 6.019, de 1974, com a redação dada pela Lei nº 13.429, de 2017;

9.3. recomendar, nos termos do art. 45 da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 250, III, do RITCU, que a Financiadora de Estudos e Projetos adote as seguintes medidas:

9.3.1. restrinja as atribuições dos contratados temporários, em apoio aos servidores efetivos para a reanálise das prestações de contas, a atividades instrumentais e acessórias sem a emissão de juízo de valor sobre as aludidas contas, no caso de se efetivar a referida contratação de empresa para o referido



trabalho temporário, observando, por analogia, o disposto no art. 1º, caput, do Decreto nº 2.271, de 1997, além de atentar para as orientações veiculadas pelos Acórdãos 1.069/2011 e 1.440/2016, do Plenário do TCU;

9.3.2. exija, no mínimo, os elementos previstos no art. 40 da IN-CD-FNDCT nº 1/2010, no caso de vir a expedir normativos internos sobre os elementos integrantes das prestações de contas a serem reanalisadas;

9.4. determinar, nos termos do art. 45 da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 250, II, do RITCU, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações atem para a necessidade de, efetivamente, apoiarem a Financiadora de Estudos e Projetos para o cumprimento das providências determinadas pelos itens 9.2 deste Acórdão, em face da referida contratação temporária destinada à redução do correspondente passivo processual na Finep;

9.5. determinar que, a partir da cópia deste Acórdão, a Secex/RJ autue novo processo para prosseguir no monitoramento dos itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, com as modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017-2ª Câmara, em relação à etapa de execução do plano de ação da Finep para a aludida reanálise das prestações de contas;

9.6. determinar que a Secex/RJ envie a cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamenta, à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), ao Conselho Diretor do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, para ciência e adoção das providências cabíveis; e

9.7. apensar, em definitivo, o presente processo ao TC 035.725/2015-0.’

14. Com isso, em atendimento ao item 9.5 do Acórdão 272/2018-TCU-2ª Câmara, foi autuado o presente processo, que em sua primeira instrução, de 19/3/2019, da Secex-RJ, resumiu os conteúdos dos relatórios de acompanhamento da Finep, referentes à execução do plano de ação pactuado, e consignou como necessário ‘realizar inspeção na Finep com o intuito de avaliar, in loco, o trabalho de reanálise em curso pelo DFIC, de forma a atestar se as análises realizadas por aquele departamento atendem às exigências da legislação e ao comando do TCU’. Em 17/4/2019, o Tribunal aprovou a proposta de promoção da inspeção, por meio do subitem 1.6.1.1 do Acórdão 2709/2019-TCU-2ª Câmara (peça 23).

15. Esses relatórios de acompanhamento foram emitidos em 25/5/2018, 5/9/2018 e 23/2/2019, e estão no processo como peças 17, 18 e 19, respectivamente. No quadro abaixo é apresentado um resumo comparativo dos conteúdos.

Quadro 1 – Resumo comparativo dos relatórios de acompanhamento do plano de ação anteriores à análise e proposta de realização de inspeção pela Secex-RJ aprovada pelo Acórdão 2709/2019-TCU-2ª Câmara

Assunto	Relatório de acompanhamento de 25/5/2018 - referente ao período de setembro/2017 a maio/2018 (peça 17)	Pág	Relatório de acompanhamento de 5/9/2018, referente ao período de maio/2018 a agosto/2018 (peça 18)	Pág	Relatório de acompanhamento de 23/2/2019 - referente ao período de setembro/2018 a janeiro/2019 (peça 19)	Pág
Siafi	Reabertura no Siafi, entre dezembro de 2017 e janeiro de 2018, de todos os 1.666 convênios. O mesmo procedimento foi realizado, em março de	17				



	2018, com relação à Intranet da Finep.					
Estrutura funcional	Criação, em 4/9/2017, no âmbito da sua Diretoria Financeira, de Crédito e Captação (DRFC), do Departamento de Fiscalização de Convênios Encerrados (DFIC).	18 e 24				
Recursos humanos	Alocação de 28 pessoas no DFIC, contemplando um gerente, seis analistas, três técnicos e dezoito estagiários. Os analistas elaboram os pareceres conclusivos e os estagiários executam atividades acessórias.	19	Aumento para 36 pessoas, sendo um gerente, seis analistas, três técnicos, onze estagiários e quinze funcionários temporários.	6	Aumento para 38 pessoas, sendo um gerente, sete analistas, dois técnicos, dez estagiários e dezoito funcionários temporários. Foram pactuadas metas e adotou-se rotina semanal de monitoramento e acompanhamento, ocasiões em que são discutidas soluções para o aumento da produtividade.	8
Contratação de mão de obra temporária	Abertura de procedimento licitatório do tipo pregão eletrônico, com aviso publicado em 11/5/2018, para contratar empresa de fornecimento de mão de obra temporária para dar apoio aos analistas da entidade no trabalho de reanálise das prestações de contas.	19 e 26-78	Contrato firmado com a empresa vencedora do Edital de Pregão Eletrônico 13/2018, com previsão de fornecimento de até quarenta funcionários temporários para exercer funções de apoio à reanálise em curso. Responsabilidade pela elaboração do parecer conclusivo acerca da análise das prestações de contas recai sobre os analistas.	6		



			<i>Elevação gradual do quantitativo de funcionários temporários.</i>		
<i>Norma operacional</i>	<i>Aprovação, em 11/5/2018, da IT-OPE-025/2018 pela Diretoria Executiva da Finep, instrução de trabalho que define a documentação mínima a ser solicitada na prestação de contas, orienta e estabelece critérios sobre as análises a serem realizadas com vistas a atender ao item 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara</i>	<i>19 e 79-86</i>	<i>A IT-OPE-025/2018 foi revisada e a nova versão aprovada pela Diretoria Executiva da Finep em 30/8/2018, com o intuito de adequar a segregação entre as atividades realizadas pela equipe de apoio e pelos analistas.</i>	<i>6-7 e 21-30</i>	

<i>Assunto</i>	<i>Relatório de acompanhamento de 25/5/2018 - referente ao período de setembro/2017 a maio/2018 (peça 17)</i>	<i>Pág</i>	<i>Relatório de acompanhamento de 5/9/2018, referente ao período de maio/2018 a agosto/2018 (peça 18)</i>	<i>Pág</i>	<i>Relatório de acompanhamento de 23/2/2019 - referente ao período de setembro/2018 a janeiro/2019 (peça 19)</i>	<i>Pág</i>
<i>Mapeamento da carteira</i>	<i>Foram mapeados 792 convênios, 48% da carteira. Concluiu-se que 77% dos convênios apresentavam os formulários financeiros necessários para a comprovação da utilização dos recursos repassados pela Finep: demonstrativo da execução da receita e despesa, relação de pagamentos e relação de bens adquiridos ou produzidos. Por sua vez, 78% convênios apresentavam os extratos bancários da conta corrente e da aplicação financeira. No que tange a</i>	<i>20-21</i>	<i>O DFIC separou um lote de 847 convênios cujas contas deverão passar por reanálise. Esses ajustes não teriam tido suas contas analisadas segundo os critérios dos normativos da Finep anteriores à Resolução CD-FNDCT 02/2014. Entende que os riscos de atos danosos ao erário não terem sido identificados nas contas dos convênios analisadas com base nos normativos internos da Finep anteriores à Resolução CD-FNDCT</i>	<i>7-8</i>	<i>No que tange à priorização na análise, em janeiro de 2019 a Finep resolveu alinhar todas as ações relativas ao seu passivo de prestações de contas, deixando de adotar a estratégia de reanálise baseada nos lotes. Foi criada uma força tarefa para cumprimento do plano de ação a ser composta por uma equipe de projeto e uma de execução.</i>	<i>8 e 31-34</i>



	<i>Contrapartida, 72% dos convênios mapeados não exigiam o aporte desses recursos, no entanto, nos que exigiam, somente 30% apresentaram os formulários financeiros necessários para a comprovação do aporte desses recursos. Observa-se, desta forma, que a comprovação da Contrapartida será um ponto crítico no processo de reanálise.</i>	<i>02/2014 são menores que os riscos dos ajustes cujas contas tiveram sua primeira análise efetuada com base na Resolução CD-FNDCT 02/2014. Alegam que as normas da financiadora anteriores à referida resolução do FNDCT contemplavam critérios de análise mais abrangentes que aqueles contidos na Resolução CD-FNDCT 02/2014.</i>			
		<i>Foi constituído um lote denominado 'lote antiguidade', contemplando 166 convênios com datas de assinatura entre 1/1/1991 e 24/6/2002. Desses, 79% estavam pendentes de análise, 2% haviam sido aprovados, 7% estavam em processo de regularização, 10% estavam pendentes de orientação e 2% haviam sido removidos da carteira, pois eram um dos 18 ajustes que sequer deveriam ter feito parte desse grupo de convênios.</i>	11		
		<i>Foi definido um lote denominado 'lote dos R\$ 100.000,00', composto por 56 convênios encerrados há mais de 5 anos e com valor atualizado de até R\$ 100.000,00, de acordo com os critérios explicados no item 37 do relatório do DFIC (peça 18, fls. 11-12).</i>	11-12		



		Desse lote, 11% estavam pendentes de análise, 18% haviam sido aprovados, 32% estavam em processo de regularização e 39% estavam pendentes de orientação.		

Assunto	Relatório de acompanhamento de 25/5/2018 - referente ao período de setembro/2017 a maio/2018 (peça 17)	Pág	Relatório de acompanhamento de 5/9/2018, referente ao período de maio/2018 a agosto/2018 (peça 18)	Pág	Relatório de acompanhamento de 23/2/2019 - referente ao período de setembro/2018 a janeiro/2019 (peça 19)	Pág
			Quanto aos 847 convênios cujas prestações de contas não receberam nenhum tipo de análise ou foram analisadas à luz da Resolução CD-FNDCT 02/2014 (esses ajustes compõem o denominado 'lote da primeira análise'), o DFIC distinguiu três estratos: a) casos em que todo o período de vigência transcorreu-se há mais de 10 anos; b) casos em que apenas uma parcela do período de vigência ocorreu há mais de 10 anos; e c) casos em que todo o período de vigência transcorreu-se há menos de 10 anos.	12	Foram aplicados critérios de priorização para ordenamento da fila de convênios a serem digitalizados e analisados. Foi considerado o tempo decorrido entre a data limite de uma provável ocorrência de dano e a primeira notificação aos responsáveis. As ações iniciais se concentraram nos convênios cujos prazos de utilização de recursos se encerraram há nove anos.	8
			Para os convênios enquadrados no estrato 'a', mesmo que sejam identificados fatos danosos ao erário, não caberia instauração de TCE, de acordo com a IN-TCU 71/2012, atualizada pela IN-TCU 76/2016; caberia apenas notificação de cobrança. Há 391 convênios nessa	13		



		situação. O oposto se verificaria nos casos elencados no estrato 'c'. Contudo, o relatório informa que nenhum caso se enquadrou na situação descrita no estrato 'c'.		
		Nos casos que se enquadram no estrato 'b', esgotadas as medidas administrativas, caberia a instauração de TCE a depender da data do eventual ato danoso, uma vez que pelo menos parte da vigência dos ajustes transcorreu há menos de dez anos. O DFIC entende, portanto, que deva priorizar os 456 convênios componentes do estrato 'b'.	13	

Ações	Relatório de acompanhamento de 25/5/2018 - referente ao período de setembro/2017 a maio/2018 (peça 17)	Pág	Relatório de acompanhamento de 5/9/2018, referente ao período de maio/2018 a agosto/2018 (peça 18)	Pág	Relatório de acompanhamento de 23/2/2019 - referente ao período de setembro/2018 a janeiro/2019 (peça 19)	Pág
Procedimentos informatizados	Desenvolvimento, com previsão de entrega em junho de 2018, de solução tecnológica consistente em digitalização dos documentos contidos nas pastas dos convênios, transformação de arquivos de imagens em arquivos de textos e conversão dos arquivos que possam ser importados para planilhas Excel, com vistas a automatizar as conciliações bancárias, nas reanálises das prestações de contas.	23	Procedimentos em curso para a realização das conciliações bancárias : em um primeiro momento, um funcionário temporário realiza a conciliação, identifica as inconsistências detectadas e as sinaliza em um documento; na sequência, um segundo funcionário temporário efetua o mesmo procedimento, sem ter acesso ao documento elaborado pelo primeiro funcionário temporário;	9 e 14	Foram obtidos avanços na digitalização de documentos, ressaltando que 904 convênios estariam totalmente digitalizados com reconhecimento de caracteres, permitindo buscas por palavras e valores nos textos. Esses convênios digitalizados estariam disponíveis em sítio eletrônico, com acesso por	6 a 9



			por fim, um membro do DFIC, de outra equipe, com experiência na realização da tarefa de conciliação bancária, de posse dos dois documentos elaborados pelos funcionários temporários, efetua comparação entre as inconsistências apontadas nos dois documentos, contrapõe o listado por ambos com a prestação de contas e emite um terceiro documento em que são elencadas todas as inconsistências que, de fato, foram encontradas na prestação de contas. Esse terceiro documento, resultado final da conciliação bancária, constitui um dos insumos para que o analista emita seu juízo de valor sobre a prestação de contas apresentada. Foram adotados esses procedimentos em razão de a solução de tecnologia da informação almejada não ter ficado pronta em junho de 2018, como estava previsto. Essa solução automatizaria o processo de conciliação bancária, desde a digitalização e o reconhecimento de caracteres, até a contraposição de dados.		meio de login e senha. Evolução da solução de TI que vem sendo desenvolvida no intuito de tornar automática a tarefa de conciliação bancária, a qual, sem a ferramenta, é demorada. Em dezembro de 2018 teve início um novo projeto junto à equipe de TI da Finep, em parceria com uma fábrica de software. Existia uma expectativa de primeira entrega do projeto até meados de março de 2019. Em torno de 650 convênios já teriam sido avaliados pela equipe de apoio quanto à conciliação bancária. O documento destaca o fato de a conciliação bancária ser efetuada de forma redundante, a fim de mitigar erros na análise das contas.	

Assunto	Relatório de acompanhamento de 25/5/2018 - referente ao período de setembro/2017	Pág	Relatório de acompanhamento de 5/9/2018, referente ao período de maio/2018 a	Pág	Relatório de acompanhamento de 23/2/2019 - referente ao período de	Pág



	a maio/2018 (peça 17)		agosto/2018 (peça 18)		setembro/2018 a janeiro/2019 (peça 19)	
Resultados da execução	Início, em 15/1/2018, da etapa preliminar, em que 140 convênios tiveram documentação avaliada pelos analistas. Desses, 22% estavam em condições de terem suas contas aprovadas, 49% demandavam regularizações e 29% careciam de avaliação jurídica. Início, em 11/5/2018, com a aprovação da IT-OPE-025/2018 e a definição da documentação necessária e os critérios de análise, da emissão de pareceres conclusivos e de comunicação dos resultados aos convenientes. Do total de convênios a terem suas contas reanalisadas, onze foram encerrados com base em normativos diferentes da IT-OPE-018/2014. Quanto a esses, não precisaria haver nova análise sobre prestações de contas. Considerando o fato de as contas de três convênios terem sido aprovadas até a expedição do relatório de 25/5/2018, restariam, com isso, 1.652 convênios a serem reanalisados.	22	Análise de 18 dos 456 ajustes do estrato 'b' do 'lote da primeira análise', dos quais 5% foram aprovados, 56% estão em regularização e 39% estão pendentes de orientação.	13	As análises alcançaram 255 convênios, tendo sido verificado um acréscimo de 43% em relação à quantidade informada no relatório anterior. Desses, 43% teriam sido aprovados, 26% estariam em regularização e 31% em revisão.	5
					O número com análises concluídas é de 175 (80 dos 255 estavam em revisão), e correspondem a aproximadamente R\$ 113 milhões em recursos liberados para projetos. Após as análises, tendo sido constatadas impropriedades em oito convênios, R\$ 14 mil (em valores atualizados esse montante alcança cerca de R\$ 58 mil) teriam sido glosados e restituídos. A impropriedade com maior recorrência foi 'ausência de documentos fiscais comprovantes de despesas'.	5
			Com isso, do total inicial de 1.666, 18 foram removidos, 34 tiveram suas prestações de contas aprovadas e foram encerrados, e 144 sofreram análises e estão percorrendo as etapas do processo de prestação de contas. Do relatório consta a informação de que até o momento da sua elaboração não havia	10	O DFIC assevera que, pelo fato de não haver, expressa no art. 28 da IN/STN 01/1997, a obrigatoriedade de inclusão de documentos fiscais no rol a ser encaminhado pelos convenientes, acompanhando as prestações de contas finais dos recursos por eles recebidos, essa	6



			<i>sido instaurado processo de tomada de contas especial – TCE para nenhum convênio.</i>		<i>impropriedade foi verificada em praticamente todos os convênios analisados.</i>	
					<i>Do início dos trabalhos de reanálise até o momento final considerado para esse relatório, não havia convênios que tivessem sido objeto de instauração ou proposição de instauração de TCE.</i>	6
Custos					<i>Entre setembro de 2017 e dezembro de 2018 teriam sido despendidos R\$ 4,3 milhões para arcar com a remuneração de empregados da Finep e estagiários. Entre julho e dezembro de 2018 a empresa teria gasto mais R\$ 305 mil com funcionários temporários. Custo mensal médio com pessoal do DFIC alcançou R\$ 287 mil.</i>	9 e 36

Fontes: Peças 17, 18 e 19

16. Posteriormente, em 19/9/2019, após alterações nas unidades jurisdicionadas das Secretarias de Controle Externo do TCU e, com isso, a mudança de responsabilidade destes autos para a SecexEstataisRJ, foi recebido novo relatório de acompanhamento do plano de ação produzido pela Finep em 9/9/2019, referente ao período de janeiro a julho de 2019 (peça 26).

17. Na sequência, em 26/12/2019, no âmbito do TC 035.725/2015-0, a Finep apresentou documento denominado 'recurso de revisão' contra os subitens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3235/2017-TCU-2ª Câmara, ou seja, contra a reabertura e reanálise dos convênios, tendo em vista a superveniência de documentos novos provenientes da própria execução do plano de ação monitorada no presente processo (TC 035.725/2015-0, peça 71).

18. A Serur, em sua análise de admissibilidade, manifestou-se no sentido de o aludido expediente ser recebido como mera petição a ser juntada, por cópia, ao presente monitoramento (TC 035.725/2015-0, peça 72). O Ministro-Relator concordou com esse posicionamento, e ficou determinado à SecexEstataisRJ, no Acórdão 2556/2020-TCU-Segunda Câmara, de 18/3/2020, que:

'1.8.2. promova a juntada, por cópia, do documento acostado à Peça 71 ao referido TC 029.134/2018-8 (monitoramento); devendo a unidade técnica analisar a documentação e se manifestar conclusivamente sobre o aludido expediente da Finep, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, para a subsequente submissão do correspondente parecer ao Ministro-Relator.'

19. A seguir, os elementos do documento serão examinados, assim como os do último relatório de acompanhamento de execução do plano de ação, que sustentam os pedidos da Finep.



EXAME TÉCNICO

Relatório de acompanhamento de 9/9/2019 - referente ao período de janeiro/2019 a julho/2019 (peça 26)

Resultados da execução

20. O relatório de acompanhamento da execução do plano de ação referente ao período de janeiro a julho de 2019 informa que, no total, contados desde o início da execução, foram analisados pela Finep aproximadamente trezentos convênios, que movimentaram R\$ 292 milhões. Acrescenta que, em julho de 2019, em torno de 220 convênios haviam sido aprovados e finalizados no Siafi, correspondentes a aproximadamente R\$ 202 milhões, e oitenta estavam em fase de regularização administrativa.

21. Informa que, na análise, anterior à reabertura determinada pelo TCU, havia sido constatada e registrada conclusão exitosa dos acordos, e geração de benefícios à sociedade. Ao reanalisarem as contas, no entanto, foi verificada a possibilidade de ocorrência de descumprimentos de cláusulas dos acordos ou de normas sobre prestação de contas, para que fossem adotadas medidas administrativas para regularização e, quando necessário, cobradas restituições com valores atualizados. Destaca que, em quase todos os convênios reanalisados, foram necessárias medidas para regularizar impropriedades na execução financeira. Contudo, a maioria é de caráter formal e não enseja ocorrência de prejuízos aos cofres públicos. As impropriedades destacadas como mais frequentes foram: a) ausência de documentos fiscais comprovantes de despesas; b) realização de despesas fora do prazo legal; c) devolução de saldo remanescente após o prazo legal; d) ausência de comprovação do aporte de contrapartida; e) ausência de extratos bancários; f) ausência de termo de aceitação definitiva de obra; e g) falta de conciliação bancária entre débitos e créditos na conta do convênio. Nas poucas ocasiões em que foi necessária cobrança por restituição de valores repassados, os valores devolvidos somaram aproximadamente R\$ 185 mil, em valores atualizados, que correspondem a 0,04% dos R\$ 202 milhões analisados e aprovados (peça 26, p 5-6).

22. Acerca da instauração de tomadas de contas especiais, afirma-se que nos únicos três casos para os quais poderia ser necessário o valor do débito estaria abaixo de R\$ 100 mil, conforme trecho transcrito a seguir (peça 26, p. 6).

'18. Até o momento não há convênios que tenham sido objeto de instauração ou proposição de instauração de Tomada de Contas Especial, porém há três convênios que caminham nesta direção, como exemplo o convênio 01.04.0295, assinado em 25/08/2004 com a Associação dos Moveleiros de Oeste de Santa Catarina - Amoesc, no valor de R\$ 30.000,00, o convênio 01.06.0768, assinado em 17/11/2006 com o Centro de Estudos e Sistemas Avançados do Recife - CÉSAR, no valor de R\$ 583.050,00 e o convênio 01.03.0048, assinado em 25/04/2003 com a Fundação Delfim Mendes Silveira, no valor de R\$ 950.000,00.

19. No primeiro caso, não foi possível aferir o nexo de causalidade entre a receita e as despesas efetuadas, pois as notas fiscais analisadas foram emitidas em nome de um terceiro que não participava do convênio, ensejando um provável dano no valor de R\$ 60.927,00. No segundo, o conveniente devolveu o saldo remanescente do convênio dois anos após o prazo legal, causando um provável dano no valor de R\$ 126.827,86. E no último foi constatada a realização de despesas não previstas no escopo do projeto, constatando-se um provável dano no valor de R\$ 27.016,13.'

Custos

23. Afirma-se que o custo médio atualizado para manter as atividades operacionais do DFIC, apenas com recursos humanos, foi de R\$ 296 mil reais por mês. O valor foi obtido mediante divisão do custo total calculado do DFIC – R\$ 6,8 milhões – pelos 23 meses de operação - setembro de 2017 a julho de 2019 (peça 26, p. 8-9).

Digitalização com reconhecimento de caracteres e conciliação bancária

24. São apontados avanços na digitalização dos processos pela Coordenação de Gestão Documental e Arquivo (CGDA), unidade responsável pela gestão do arquivo central da Finep. O DFIC contava em julho de 2019 com 990 convênios totalmente digitalizados, 60% da carteira de 1.646 convênios. Isso propiciou o avanço supramencionado, alcançado pela equipe de apoio em relação aos



trabalhos dos analistas da Finep.

25. O projeto de conciliação bancária automatizada, que conta com a atuação do Departamento de Sistemas e Tecnologia da Informação (DSTI) e com a empresa PontoCom Informática LTDA ME, contratada na modalidade de Fábrica de Software (FS), após vencidas as fases de conversão dos arquivos de extratos bancários para o formato excel ou csv, e de conciliação bancária automatizada, propriamente dita, encontra-se na terceira fase - confecção de relatórios com os resultados da conciliação.

26. Em paralelo, estava em desenvolvimento algoritmo para o processamento automático dos documentos digitalizados das prestações de contas financeiras. O processo visaria substituir atividades mecânicas e repetitivas e geraria um relatório com as apurações realizadas e inconsistências apresentadas. A previsão de entrega era de dezembro de 2019.

27. A estimativa da Finep de redução do tempo de processamento das prestações de contas é de 5 para 1,5 dia, considerando as entregas de soluções de tecnologia em desenvolvimento (peça 26, p. 10).

Recursos Humanos

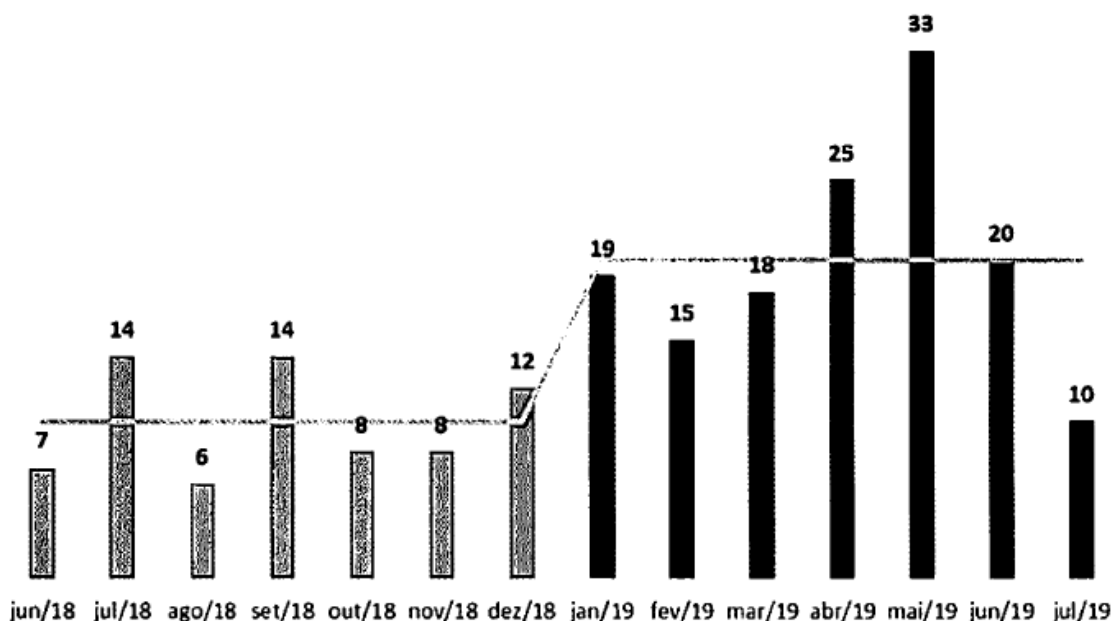
28. Em julho de 2019, o DFIC tinha na equipe 34 integrantes: um gerente, sete analistas e dois técnicos, apoiados por dez estagiários e quatorze empregados temporários.

29. Sobre os empregados temporários, o relatório informa (peça 26, p. 8):

(a) Em julho de 2018 foi firmado contrato de fornecimento de mão de obra temporária com a empresa Alvo RH Serviços Temporários Eireli, vencedora da licitação por pregão eletrônico, no valor de até R\$ 1.366.866,00 (b) em relação a cada empregado contratado, o contrato de trabalho não pode exceder a 180 dias, prorrogáveis por mais 90 dias, (c) assim, foram contratadas 36 pessoas, mas muitas delas não permaneceram até o fim do contrato, gerando uma grande rotatividade, (d) o contrato original venceu em julho de 2019 e teve sua vigência prorrogada até outubro de 2019, por termo aditivo, casando com o prazo que o TCU concedeu a Finep para concluir a reanálise dos convênios, (e) estuda-se a possibilidade de prorrogar novamente a vigência do contrato, caso o Tribunal conceda prorrogação para a Finep concluir a reanálise dos convênios e (f) o custo deste contrato até o presente momento é da ordem de R\$ 720 mil reais.

30. Acerca da força tarefa, criada em janeiro de 2019 e mencionada no relatório de acompanhamento anterior, segundo o qual os trabalhos têm o sentido de 'alinhar todas as ações específicas à prestação de contas, (...) estabelecer melhorias na dinâmica de análise e o consequente ganho de produtividade', afirma-se que os impactos positivos de seus trabalhos proporcionaram uma duplicação da média mensal de convênios finalizados pelo DFIC, de dez para vinte, conforme figura abaixo, copiada do relatório (peça 26, p. 7):

ENCERRAMENTOS DFIC



31. No entanto, afirma-se que, mesmo que sejam muito bem-sucedidas as ações de gestão, tecnologia para automação de processos e simplificação de regras, seria necessário reforçar o número de analistas da Finep dedicados, devido ao descompasso, à época, de setecentos convênios entre o trabalho realizado pela equipe de apoio, composta por técnicos, estagiários e empregados temporários, e a equipe de analistas da Finep. A equipe de apoio executa: a) identificação e verificação da completude da documentação do convênio recebida na Finep; b) verificação das informações registradas nos sistemas; c) realização da conciliação bancária; d) elaboração de planilha com os resultados da conciliação; e) identificação da amostra de notas fiscais a serem solicitadas; e f) contato com os convenientes através de telefone ou e-mail para solicitar documentos e/ou informações. A equipe de analistas, por sua vez, elabora o parecer conclusivo sobre a análise das prestações de contas, a partir das informações do trabalho realizado pela equipe de apoio e demais verificações, emitindo juízo de valor sobre a boa e regular utilização dos recursos públicos. As justificativas para a diferença seriam, em tese, as diferenças de responsabilidades entre as equipes e a quantidade de pessoas integrantes em cada uma.

32. Com isso, são mencionados esforços, iniciados em agosto de 2018, em diversas frentes para realocação de 16 a 28 pessoas para as atividades do DFIC, em outubro de 2018, entre as quais: a) reuniões com diretores e gestores para contextualizá-los da importância da atividade e sensibilizá-los dos riscos relacionados ao não cumprimento da reanálise dos convênios; b) convite ao voluntariado; c) convocação dos analistas que prestaram concurso em anos anteriores para a prestação de contas, mas que atualmente estão alocados em outras unidades e d) implantação de projeto piloto de teletrabalho, inicialmente para analistas de prestação de contas, conforme RES/DIR/0209/2019 e POR/DADM/096/2019. Em médio prazo, considerava-se, então, que com (peça 26, p. 9):

‘(...) a aprovação da política de prestação de serviços por execução indireta, em elaboração, e o descritivo de parte das atividades de prestação de contas, que considera a possibilidade de padronização e ausência de discricionariedade na avaliação dos documentos, seja viável realocar profissionais de nível médio da casa para a atuação na prestação de contas.’

Norma operacional

33. Indica-se necessidade de uniformização procedimental da análise dos convênios e de simplificação de critérios. Afirma-se que, por existirem as normas N-OPE-037/2014, de análise de prestações de contas dos convênios, e, especificamente para os convênios reabertos por determinação do



Acórdão 3235/2017-TCU-2ª Câmara, a IT-OPE-025/2018, com disposições distintas aplicáveis a períodos que se interseccionam, diferentes convênios têm suas prestações de contas financeiras analisadas por critérios diferentes, sem motivo razoável. Menciona-se que, além disso, os normativos impõem critérios de análise complexos e excessivamente onerosos tanto à Finep quanto aos convenientes, conforme exemplificado no seguinte trecho transcrito do relatório (peça 26, p 11).

‘60. A título exemplificativo, na IT-OPE-025/2018 o analista precisa verificar se todos os documentos inerentes à análise financeira elencados no artigo 28 da Instrução Normativa STN nº 01/97 foram encaminhados e se atendem aspectos formais. E além destes, nas tratativas com o TCU durante a elaboração da referida instrução de trabalho, foi incluída a necessidade de requisição ao conveniente dos documentos fiscais comprobatórios das despesas.

61. No entanto, o envio de notas fiscais nunca fez parte das obrigações elencadas no referido artigo 28, ou seja, estes documentos nunca foram remetidos à Finep, o que vem causando, desta forma, aumento no número de impropriedades a regularizar e tomando mais tempo para conclusão das análises’.

34. Diante disso, a Finep trabalhava, à época, em proposta de revisão dos normativos de análise de prestações de contas de convênios com o intuito de (peça 26, p 11):

‘(a) extinguir a existência de disposições distintas previstas em dois ou mais normativos através da aprovação de um normativo único que abranja toda a carteira de convênios da Finep,

(b) propor a exclusão do procedimento de requisição de documentos fiscais, mantendo a obrigatoriedade de mantê-los à disposição da Finep ou dos órgãos de controle interno e externo, no local em que forem contabilizados, conforme o § 1º do art. 30 da Instrução Normativa STN nº 01/97,

(c) incorporar metodologia diferente de análise baseados no enquadramento dos convênios por apetite ao risco, que irão considerar o valor dos convênios e fatores de criticidade, inspirado nas alterações trazidas pela Instrução Normativa Interministerial MP/MF/CGU nº 5, de 6/11/2018 e pelo novo marco legal de CT&I, consubstanciada na Emenda Constitucional 85/2015, Lei 13.214/2016 e Decreto 9.283/2018, e

(d) readequar o rol de atividades de competência de profissionais de nível médio e de analistas, conforme a complexidade requerida em cada atividade.’

Solicitação de prorrogação de prazo

35. Ante a clara impossibilidade de cumprir o prazo determinado pelo Tribunal, que estaria se encerrando em 31/10/2019, a Finep solicitou a concessão de prazo adicional, com definição de limite por faixas de valores de convênios. Propôs, então, os seguintes novos termos:

‘a) Convênios com valores liberados acima de R\$ 5 milhões: concluir os 34 convênios pendentes de análise, que perfazem o montante de R\$ 337 milhões, até dezembro de 2019;

b) Convênios com valores liberados acima de R\$ 750 mil, concluir os 385 convênios pendentes de análise, que perfazem o montante de R\$ 719 milhões até dezembro de 2020; e

c) Convênios com valores liberados até R\$ 750 mil: em momento oportuno, a ser definido em conjunto com o TCU, pactuar prazo adequado para finalizar a análise dos 930 convênios restantes, que perfazem o montante de R\$ 277 milhões.’

Elementos da petição (peça 27)

Antieconomicidade

36. A Finep remete aos elementos do relatório de acompanhamento de 9/9/2019 supramencionados, no que se refere à antieconomicidade por conta dos custos envolvidos, em detrimento do retorno dos trabalhos, que detectaram impropriedades em sua grande maioria de ‘caráter meramente formal’ e não ensejadoras de prejuízos aos cofres públicos.

37. Reitera ao afirmado naquele relatório de acompanhamento que todos os convênios, antes da reabertura determinada pelo TCU, tinham sido aprovados sob a ótica da execução técnica, pautada na validação do relatório final pelos analistas da Finep (peça 27, p. 5-6).

Documentos novos

38. O gestor afirma que os documentos novos consubstanciam-se nos elementos obtidos por meio



da execução do plano de ação, que permitiram o diagnóstico dos custos envolvidos, apenas após a reabertura das prestações de contas e o desenrolar das fases de execução do plano.

39. São reapresentados os números de convênios analisados por meio do quadro transcrito a seguir.

Quadro 2 - Resultados

Convênios reanalisados por faixa de valor	Quantidade	Percentual relativo à quantidade total da faixa	Valores totais liberados	Percentual relativo ao valor total da faixa
Inferiores à R\$ 750 mil	219	19,10%	R\$54.948.675,18	16,60%
Entre R\$ 750 mil e R\$ 5 milhões	174	36,60%	R\$345.704.019,93	38,80%
Iguais ou maiores que R\$ 5 milhões	27	60%	R\$219.508.571,91	51,70%
Total	420	-	R\$620.161.267,02	-

Fonte: Peça 27, p. 7

40. O gestor reforça que a soma de prejuízos aos cofres públicos, segundo as reanálises, em valores históricos, equivale a 0,012% dos recursos repassados, e que, além disso, nos únicos dois casos de conversões em tomadas de contas especiais, confirmados em relação aos três apresentados no último relatório de acompanhamento do plano de ação, os valores são inferiores a cem mil reais. Reafirma que esses resultados contrastam com os custos apurados e apresentados naquele relatório, que, à época da petição, alcançavam aproximadamente R\$ 8 milhões (peça 27, p. 8).

41. Admite, no entanto, que a necessidade de cumprir o plano decorrente das determinações do Tribunal impôs a adoção de medidas de alinhamento dos procedimentos de prestação de contas às boas práticas referentes ao tema, sob a ótica de eficiência e transparência. Nesse sentido, aponta medidas adotadas por decisão da atual Diretoria Executiva, afirmando que o assunto é tratado com uma das prioridades da gestão (peça 27, p. 9-10):

‘(i) Criação de Força Tarefa para alinhamento e planejamento conjunto das unidades de prestação de contas, com o intuito de melhoria na dinâmica das análises de contas, ganho de produtividade e prevenção contra novos passivos;

(ii) Ampliação da equipe de analistas da unidade responsável pela reanálise das prestações de contas, com processo de voluntariado e implementação de projeto de teletrabalho, com metas de produtividade e prazos estabelecidos;

(iii) Nomeação de grupo para revisão de processo se posterior especificação para aquisição ou desenvolvimento de novo sistema eletrônico de gerenciamento de convênios não reembolsáveis, por meio do qual serão processadas todas as etapas de apoio aos projetos, desde a seleção, passando pelo acompanhamento da execução, até a prestação de contas final;

(iv) O novo sistema terá como uma de suas premissas a compatibilidade com o SICONV e o alinhamento às diretrizes da Instrução Normativa ME/CGU N° 1/2019, para definição dos parâmetros que devem compor a prestação de contas dos convênios para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, que integram a carteira da Recorrente.’

42. Refere-se ao aprendizado com as ações tomadas em virtude do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, assim como a nova legislação, como indutores dessa nova ferramenta tecnológica, que tornará célere e mais efetiva a atuação correicional no curso da execução dos projetos, em detrimento da atuação após o encerramento, de caráter mais punitivo. Afirma que isso conferirá maior eficácia às políticas públicas de ciência, tecnologia e inovação incentivadas pela Finep.

43. Não obstante os desdobramentos positivos, pondera que, nessa busca de soluções estruturais para o processo de análise de prestações de contas, cabe-lhe sopesar as aplicações dos recursos públicos disponíveis. Nesse sentido, afirma imprescindível a apresentação dos resultados práticos da execução do



plano de ação, em contraponto aos custos incorridos, e classifica a empreitada como ‘extremamente onerosa’, com retorno ‘irrisório’ (peça 27, p. 9-10).

Pedido

44. Ante todo o exposto, o gestor refaz, com algumas modificações, o pedido realizado no último relatório de acompanhamento da execução do plano de ação, propondo um ajuste do escopo de convênios a serem reanalisados nos termos a seguir (peça 27, p. 13-14):

‘a) considerar concluído o trabalho com relação às prestações de contas dos convênios que envolveram repasses de até R\$ 750 mil;

b) reanalisar, na faixa intermediária, entre R\$ 750 mil e R\$ 5 milhões, uma amostra de convênios que se aproxime de 70% do total de convênios desta faixa. A seleção dos convênios a ser realizada considerará o histórico de problemas das instituições, como a instauração prévia de tomadas de contas especiais e outras apurações de irregularidade no uso de recursos públicos;

c) reanalisar integralmente os convênios com valores superiores a R\$ 5 milhões.’

Análise

45. Consoante Acórdão 2556/2020 - TCU - 2ª Câmara, prolatado na Sessão de 17/3/2020, da Relatoria do Exmo. Sr. Ministro-Substituto André Luís, dentre outras medidas, foi determinado à SecexEstataisRJ:

‘1.8.2. promova a juntada, por cópia, do documento acostado à Peça 71 ao referido TC 029.134/2018-8 (monitoramento); devendo a unidade técnica analisar a documentação e se manifestar conclusivamente sobre o aludido expediente da Finep, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, para a subsequente submissão do correspondente parecer ao Ministro-Relator.’

46. Quanto ao prazo de 60 (sessenta) dias, impende ressaltar que logo após prolatado o referido julgado eclodiu no país a pandemia da covid-19. A gravidade da situação obrigou o Tribunal a expedir a Portaria 61, de 19/3/2020, suspendendo por 30 (trinta) dias corridos os prazos processuais dos processos no âmbito do TCU. Em seguida, a Portaria TCU 71, de 16/4/2020, prorrogou a suspensão dos prazos até 20/5/2020. Além disso, foi estabelecido o regime de teletrabalho para todos os servidores do Tribunal. Sendo assim, tão logo superada a fase mais aguda da pandemia, esta Unidade Técnica adotou as medidas necessárias visando dar pleno cumprimento ao comando insculpido no item 1.8.2 do Acórdão 2556/2020 – TCU – 2ª Câmara.

47. No que concerne ao mérito, observa-se que a SecexEstataisRJ deve se posicionar sobre o pedido da Finep de redução do conjunto de processos em reanálise de prestações de contas financeiras referentes a convênios operacionalizados por sua norma IT-OPE-018/2014, sobre a qual incindiriam as determinações do Tribunal constantes dos subitens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3235/2017-TCU-2ª Câmara.

48. A Finep tem executado o plano de ação acertado com o Tribunal de reabertura das prestações de contas dos 1.644 convênios, que envolveram R\$ 1,63 bilhão em repasses, e retratado por meio de relatórios de acompanhamento os resultados alcançados, problemas enfrentados e avanços institucionais quanto ao assunto. Nesta instrução, o quadro 1, e os parágrafos 20 a 35, que resumem os relatórios de acompanhamento da execução do plano de ação, e os parágrafos 36 a 44, acerca da petição da Finep, resumem os trabalhos promovidos, que foram apresentados às peças 17, 18, 19, 26 e 27.

49. Em que pese ainda não tenha sido realizada a inspeção, aprovada pelo Acórdão 2.709/2019-TCU-2ª Câmara, para a verificação in loco da atuação da Finep no plano de ação acordado com o Tribunal, pode-se avaliar o pedido por meio dos elementos trazidos ao longo da execução pela Financiadora.

50. Vale dizer, nesse momento, não se está ponderando o quanto da atuação da Finep está alinhado ao plano de ação, e sim, sopesando-se o volume de convênios ainda a analisar com os resultados por ela encontrados.

51. Nesse sentido, verifica-se que os resultados obtidos, desde os inícios dos trabalhos na Finep até o momento da petição, apontados como elemento ensejador do pedido, sinalizam a necessidade de redução do número de convênios, adotando-se critérios de materialidade, visto que, embora tenham sido encontradas impropriedades nas prestações de contas dos convênios em quase todos os processos



analisados, não foram apurados débitos, salvo em algumas raras exceções, enquanto, em contrapartida, os custos, somente com recursos humanos para esses trabalhos, incorridos pelo departamento criado especificamente para cumprir a determinação do Tribunal, alcançavam, à época do último relatório de acompanhamento, aproximadamente R\$ 8 milhões.

52. Por outro lado, atentando-se para o fato de que os convênios em questão foram firmados até 31/12/2007 e o prazo máximo de utilização de recursos encerrou-se em 31/12/2013, a possibilidade de a prescrição punitiva atingir eventuais danos aos cofres públicos, já elevada, aumenta com o decorrer do tempo aplicado em numerosas análises. Nesse sentido, a redução de escopo proposta alia-se à necessidade de concentrar esforços nos convênios de maior materialidade, sob ameaça de que, com análises de todos convênios restantes, eleve-se o risco de prescrições em processos mais relevantes, antes de eventuais detecções de desvios.

53. Há que se ressaltar o reconhecimento pela Finep de que o Acórdão foi determinante para a tomada de decisões administrativas de alinhamento de seus procedimentos de análises de prestações de contas de convênios às melhores práticas, caminhando para a revisão de todo o processo, desde a seleção de projetos, até a prestação de contas final, em conjunto com o desenvolvimento de sistema de tecnologia da informação compatível com o Siconv e alinhado às diretrizes da IN ME/CGU 1/2019, definidora de diretrizes e parâmetros para aplicação do procedimento informatizado de análise de prestações de contas dos convênios e contratos de repasses para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação. O quadro I, item 'Procedimentos informatizados' e os parágrafos 24 a 27 e 41 desta instrução resumem os elementos sobre o assunto constantes dos documentos encaminhados.

54. Há ainda que se ressaltar o alinhamento do pedido à necessidade de atuação na prevenção dos atos lesivos ao erário, atendo-se ao aspecto de que os recursos aplicados nas reanálises, atividade de caráter punitivo, concorrem com recursos a serem aplicados na supramencionada melhoria dos processos da Financiadora no tema de prestações de contas de convênios. Com isso, o ajuste de escopo, reequilibrando-se a relação custo x benefício das medidas a serem adotadas pela Finep decorrentes do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, permitirá maior alocação dos recursos nos mecanismos de controle preventivo, como a melhoria do processo de seleção de projetos e de acompanhamento concomitante da execução.

55. Nesse sentido, considera-se que, ao final, com o ajuste de escopo proposto, e os custos melhor alinhados aos objetivos, assim como com os resultados institucionais impulsionados pelas determinações do TCU, o Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara terá melhor cumprido seu papel, ao passo que, mantidas as condições originais permaneceria uma desproporcionalidade entre custos e benefícios detectada ao longo da execução do plano pactuado com o Tribunal.

56. Ante todo o exposto, propõe-se admitir a redução do conjunto de convênios a serem analisados no âmbito da execução do plano de ação acordado pela Finep com o Tribunal, constantes do subitem 9.5 do Acórdão 272/2018-TCU-2ª Câmara, para cumprimento dos subitens do determinado nos 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, conforme proposta da Finep, adicionada dos prazos, nos seguintes termos:

'a) considerar concluído o trabalho com relação às prestações de contas dos convênios que envolveram repasses de até R\$ 750 mil;

b) até 31/12/2020, analisar, na faixa valores repassados entre R\$ 750 mil e R\$ 5 milhões, amostra de convênios que se aproxime de 70% do total contido nesse intervalo;

c) até 31/3/2021, analisar integralmente os convênios com valores superiores a R\$ 5 milhões.'

57. Mantém-se este processo de monitoramento, a fim de acompanhar os próximos passos da execução do plano de ação reajustado, cabendo, ainda, a realização da inspeção aprovada pelo Acórdão 2709/2019-TCU-2ª Câmara, para verificação in loco dos trabalhos realizados pelo DFIC.

CONCLUSÃO

58. Em análise documental dos elementos trazidos pela Finep no âmbito deste monitoramento, verifica-se pertinente a proposta de redução do número de convênios a serem analisados no âmbito da execução do plano de ação acordado pela Finep com o Tribunal, constantes do subitem 9.5 do Acórdão



272/2018-TCU-2ª Câmara, para cumprimento dos subitens do determinado nos 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara. Nesse sentido, adicionada aos prazos a seguir, propõe-se que a delimitação dos trabalhos passe a ser:

a) até 31/12/2020, analisar, na faixa intermediária, entre R\$ 750 mil e R\$ 5 milhões, uma amostra de convênios que se aproxime de 70% do total de convênios desta faixa;

b) até 31/3/2021, analisar integralmente os convênios com valores superiores a R\$ 5 milhões.

59. Considera-se que, ao final, com o ajuste de escopo proposto, e os custos melhor alinhados aos objetivos, assim como com os resultados institucionais impulsionados pelas determinações do TCU, o Acórdão 3235/2017-TCU-2ª Câmara terá melhor cumprido seu papel, ao passo que, mantidas as condições originais permaneceria uma desproporcionalidade entre custos e benefícios detectada ao longo da execução do plano pactuado com o Tribunal.

60. Mantém-se este processo de monitoramento, a fim de acompanhar os próximos passos da execução do plano de ação reajustado, cabendo, ainda, a realização da inspeção aprovada pelo Acórdão 2709/2019-TCU-2ª Câmara, para verificação in loco dos trabalhos realizados pelo DFIC.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

61. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) reduzir, nos termos apresentados a seguir, o conjunto de convênios a ser analisado no âmbito da execução do plano de ação acordado pela Financiadora de Estudos e Projetos com o Tribunal, constantes do subitem 9.5 do Acórdão 272/2018-TCU-2ª Câmara, para cumprimento dos subitens do determinado nos 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, com as modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017-TCU-2ª Câmara.

a.1) considerar concluído o trabalho com relação às prestações de contas dos convênios que envolveram repasses de até R\$ 750 mil;

a.2) analisar, até 31/12/2020, na faixa valores repassados entre R\$ 750 mil e R\$ 5 milhões, amostra de convênios que se aproxime de 70% do total contido nesse intervalo;

a.3) analisar, até 31/3/2021, integralmente os convênios com valores superiores a R\$ 5 milhões;

b) enviar cópia da decisão que vier a ser proferida à Financiadora de Estudos e Projetos.”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se, no presente momento, de monitoramento das determinações proferidas pelos itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara a partir das modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017-2ª Câmara, ao julgar a prestação de contas ordinária dos gestores da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) para o exercício de 2014, agregando as contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), no bojo do TC 035.725/2015-0.

2. Como visto, ao julgar a aludida prestação de contas ordinária no bojo do TC 035.725/2015-0 sob a minha relatoria, a 2ª Câmara do TCU prolatou o referido Acórdão 3.235/2017, com as subseqüentes modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017, nos seguintes termos:

“(…) 9.4. determinar que, nos termos dos arts. 208, § 2º, e 250, II, do RITCU, em conjunto e em articulação com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep):

(…) 9.4.3. observe que, na prestação de contas dos convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável pela Lei nº 11.540/2007, deve-se promover a análise de todos os documentos que irão compor a prestação final de contas, sendo vedada a adoção de procedimentos que, por amostragem ou não, retirem da análise parte do conteúdo e/ou prevejam a tomada de decisão por meio de declarações do próprio conveniente, de modo a respeitar o art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e o art. 40 da IN-CD-FNDCT 1/2010;



(...) 9.7. *determinar que a Secex/RJ:*

9.7.1. *autue o devido processo apartado de fiscalização, por cópia dos presentes autos, com vistas a promover o monitoramento da determinação contida no item 9.4.3 deste Acórdão (...), devendo a unidade técnica promover as discussões e as tratativas necessárias junto à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) para que ela apresente o seu plano de ação com vistas a reanalisar a prestação de contas de todos os convênios e instrumentos congêneres aprovados com base na IT-OPE-018/14 e/ou Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, contendo, no mínimo, as medidas a serem adotadas, os responsáveis para cada ação e o prazo para a sua implementação, que não deve ser superior a 26 (vinte e seis) meses contados da ciência deste Acórdão.”*

3. Em cumprimento, então, às determinações prolatadas pelo referido Acórdão 3.235/2017, com as modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017, a Secex-RJ autuou o TC 012.697/2017-6 para tratar junto à Finep sobre a elaboração do devido plano de ação com vistas à efetiva análise de todos os convênios ou instrumentos congêneres, tendo sido posteriormente determinada, contudo, a continuidade do subjacente monitoramento pelo Acórdão 272/2018 proferido pela 2ª Câmara do TCU nos seguintes termos:

“(...) 9.1. *considerar integralmente cumprida a determinação prolatada pelo item 9.4.3 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, com as modificações dadas pelo Acórdão 7.217/2017-TCU-2ª Câmara;*

9.2. *determinar, nos termos do art. 45 da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 250, II, do RITCU, que a Financiadora de Estudos e Projetos adote as seguintes providências:*

9.2.1. *encaminhe ao TCU, por intermédio da Secex/RJ, os relatórios semestrais com a informação dos resultados da reanálise das prestações de contas, discriminando, no mínimo, o número do convênio, o número no Siafi, o nome e o CNPJ do proponente, o objeto, a data de assinatura, o prazo de execução, o valor do projeto, o valor liberado e o setor responsável, além da necessária conclusão sobre a reanálise dessas contas e as providências cabíveis;*

9.2.2. *o dimensionamento da força de trabalho temporário para o período de 270 dias, com o intuito de auxiliar o seu quadro de pessoal na fase de execução do aludido plano de ação, não devendo o correspondente contrato temporário exceder o prazo de 180 dias, sem prejuízo de poder prorrogá-lo por até 90 dias, desde que, excepcionalmente, seja comprovada a manutenção das condições que ensejaram o referido contrato, nos termos do art. 10, §§ 1º e 2º, da Lei nº 6.019, de 1974, com a redação dada pela Lei nº 13.429, de 2017;*

9.3. *recomendar, nos termos do art. 45 da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 250, III, do RITCU, que a Financiadora de Estudos e Projetos adote as seguintes medidas:*

9.3.1. *restringa as atribuições dos contratados temporários, em apoio aos servidores efetivos para a reanálise das prestações de contas, a atividades instrumentais e acessórias sem a emissão de juízo de valor sobre as aludidas contas, no caso de se efetivar a referida contratação de empresa para o referido trabalho temporário, observando, por analogia, o disposto no art. 1º, caput, do Decreto nº 2.271, de 1997, além de atentar para as orientações veiculadas pelos Acórdãos 1.069/2011 e 1.440/2016, do Plenário do TCU;*

9.3.2. *exija, no mínimo, os elementos previstos no art. 40 da IN-CD-FNDCT nº 1/2010, no caso de vir a expedir normativos internos sobre os elementos integrantes das prestações de contas a serem reanalisadas;*

9.4. *determinar, nos termos do art. 45 da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 250, II, do RITCU, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações atentem para a necessidade de, efetivamente, apoiarem a Financiadora de Estudos e Projetos para o cumprimento das providências determinadas pelos itens 9.2 deste Acórdão, em face da referida contratação temporária destinada à redução do correspondente passivo processual na Finep;*

9.5. *determinar que, a partir da cópia deste Acórdão, a Secex/RJ autue novo processo para prosseguir no monitoramento dos itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, com as modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017-2ª Câmara, em relação à etapa de execução do plano de ação da Finep para a aludida reanálise das prestações de contas;*



9.6. *determinar que a Secex/RJ envie a cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamenta, à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), ao Conselho Diretor do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, para ciência e adoção das providências cabíveis; e*

9.7. *apensar, em definitivo, o presente processo ao TC 035.725/2015-0.”*

4. Por seu turno, em atendimento ao item 9.5 do aludido Acórdão 272/2018, a unidade técnica teria autuado o presente processo e, em face das alterações nas unidades jurisdicionadas, a responsabilidade pela condução deste processo teria passado para a SecexEstataisRJ, tendo recebido, em 9/9/2019 (Peça 26), o novo relatório de acompanhamento sobre o plano de ação produzido pela Finep para o período de janeiro a julho de 2019.

5. Estranhamente, contudo, a Finep passou a apresentar, no âmbito do TC 035.725/2015-0, o superveniente documento denominado como “recurso de revisão” contra os itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara, buscando a superveniente liberação da plena análise sobre todos os convênios ou instrumentos congêneres a partir da suposta superveniência de novos documentos provenientes da própria execução do referido plano de ação (ora em monitoramento no presente processo).

6. No entanto, após a análise sobre esse documento, a Serur anotou que o aludido expediente deveria ser recebido como mera petição a ser juntada, por cópia, ao presente processo de monitoramento, tendo o Acórdão 2.556/2020-2ª Câmara determinado que a SecexEstataisRJ promovesse a suscitada juntada do referido documento com vistas à subsequente análise sobre os subjacentes pedidos.

7. Bem se vê que, por meio do aludido documento, a Finep teria, em suma, requerido o estabelecimento de faixas de valores para a suposta reanálise de todos os convênios ou instrumentos congêneres, a partir da adoção dos seguintes critérios: (i) presumir como concluído o trabalho sobre as prestações de contas em montante inferior a R\$ 750 mil; (ii) determinar a integral reanálise sobre os ajustes em montante superior a R\$ 5 milhões; e (iii) autorizar a suposta reanálise sobre a faixa intermediária (entre R\$ 750 mil e R\$ 5 milhões) a partir do emprego de amostra selecionada sobre até 70% do total dos correspondentes ajustes em face da materialidade e do histórico em problemas nas respectivas instituições, a exemplo da prévia instauração de tomadas de contas especiais e dos indícios de irregularidade na gestão dos recursos públicos.

8. De toda sorte, após a análise final do feito, além de ter cogitado a suposta pertinência da proposta de redução do número de ajustes a serem analisados na execução do aludido plano de ação, a SecexEstataisRJ teria, ainda, cogitado a suposta presunção de conclusão do trabalho sobre as prestações de contas dos ajustes em repasses sob o valor de até R\$ 750 mil reais, tendo, ao final, proposto que a delimitação dos subsequentes trabalhos passe a observar a seguinte premissa: (i) analisar, até 31/12/2020, a faixa intermediária entre R\$ 750 mil e R\$ 5 milhões pela amostra de ajustes em aproximadamente 70% do total de convênios nessa faixa; e (ii) analisar, até 31/3/2021, a integralidade dos convênios em valores superiores a R\$ 5 milhões.

9. O TCU deve, no entanto, discordar da referida proposta da SecexEstataisRJ e, assim, reiterar a determinação para a Finep apresentar o efetivo plano de ação com vistas à plena análise de todas as prestações de contas dos convênios ou instrumentos congêneres supostamente aprovadas a partir da aplicação dos malsinados critérios já anteriormente impugnados pelo TCU, mantendo a vedação, pois, sobre o malsinado emprego da amostragem para a definição das prestações de contas a serem parcialmente analisadas pela Finep, em estreita sintonia com as determinações prolatadas pelos itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara.

10. Bem se sabe que a suposta análise parcial sobre as prestações de contas dos convênios ou instrumentos congêneres a partir da IT-OPE-018/14 e da Resolução CD-FNDCT 2/2014 não seria suficiente para atestar a integral e efetiva regularidade na aplicação dos recursos federais, ofendendo, com isso, o princípio da prestação de contas fixado pelo art. 70, parágrafo único, da CF88, além de desrespeitar os parâmetros de **accountability** para a governança pública e de desobedecer os preceitos



estabelecidos, entre outros normativos, pelo Decreto n.º 6.170, de 2007, ao dispor sobre as normas para as transferências de recursos federais por meio de convênios e contratos de repasse.

11. Não por acaso, a jurisprudência do TCU estaria firmada no sentido da impossibilidade do emprego da amostragem para a definição das prestações de contas a serem analisadas em sintonia, por exemplo, com o Acórdão 721/2019, do Plenário, e os Acórdãos 7.217/2017 e 4.835/2018, da 2ª Câmara, não subsistindo, então, a suposta plausibilidade em admitir a estranha redução do conjunto de prestações de contas a serem parcialmente analisadas no âmbito do aludido plano de ação definido pela Finep perante o TCU, ante a flagrante ofensa aos princípios constitucionais da prestação de contas, moralidade e impessoalidade, até mesmo porque toda essa frágil inferência sobre a suposta regularidade nas prestações de contas não analisadas poderia servir apenas para o indevido acobertamento de graves irregularidades cometidas pelos correspondentes gestores dos recursos federais.

12. Para piorar, toda essa estranha e teimosa discussão produzida pelos gestores da Finep sobre a suposta desnecessidade de promover a plena análise de todas as prestações de contas tenderia, ainda, a prejudicar a pronta efetividade do controle financeiro, até porque os aludidos gestores já teriam a devida ciência sobre a imprescindível necessidade de promover essa plena análise sobre todas as prestações de contas, pois, ao apreciar os embargos opostos pela Finep em face do Acórdão 3.235/2017, a 2ª Câmara do TCU já teria esclarecido essa situação, tendo prolatado o consequente Acórdão 7.217/2017 nos seguintes termos:

“(...) 9.3. esclarecer à embargante (Financiadora de Estudos e Projetos) que:

9.3.1. não subsiste a suposta oportunidade de a Finep proceder à análise das referidas prestações de contas por amostragem, a partir da aplicação da IT-OPE nº 18/2014 e da Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, salientando, nesse ponto, que, desde o início, a unidade técnica já havia apontado que não há previsão legal para a realização dessa análise por amostragem, a despeito da eventual possibilidade de simplificação de alguns procedimentos, sem a dispensa, contudo, da análise sobre o total conteúdo dos convênios e instrumentos congêneres” (grifou-se).

13. Eis que seria admissível o emprego da amostragem como técnica de fiscalização, mas não como critério para a definição das prestações de contas a serem parcialmente analisadas, pois, nesse caso, a administração pública deveria respeitar os princípios constitucionais da prestação de contas, moralidade e impessoalidade, podendo a Finep usar a amostragem apenas, então, para a definição das etapas com vistas à plena análise de todas as prestações de contas dos aludidos ajustes.

14. O TCU deve repelir, ainda, a estranha manifestação dos gestores da Finep no sentido de a atividade de análise sobre as prestações de contas ser muito onerosa, com irrisório retorno ao erário, ao tentarem aduzir, para tanto, que as prestações de contas reanalisadas teriam revelado a subsistência de meras impropriedades na execução financeira dos ajustes ante a reduzida necessidade de buscar a subsequente restituição dos recursos mal aplicados sob o valor de aproximadamente R\$ 185 mil, correspondendo aí a 0,04% sobre o montante de R\$ 202 milhões (analisado e aprovado), já que, a partir da sua relevante atuação, cada analista das correspondentes prestações de contas teria, na verdade, também contribuído adicionalmente para a necessária evidenciação da suscitada regularidade na aplicação desses R\$ 202 milhões em recursos federais, devendo a Finep prosseguir, contudo, na efetiva avaliação de todas as demais prestações de contas ainda não analisadas.

15. Não subsistiria, aliás, a eventual razoabilidade nessa estranha manifestação dos gestores da Finep, até porque, a despeito de esse montante em R\$ 202 milhões ter sido submetido à referida análise, sobressairia a evidente necessidade de promover a subjacente avaliação sobre todo o restante ainda não analisado pelo ente repassador, restando, por aí, evidenciada a imprescindível necessidade de a Finep promover a plena análise sobre todas as prestações de contas em estreita consonância, nesse caso, com os itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara.

16. De igual sorte, não mereceria prosperar nem mesmo a adicional manifestação dos gestores da Finep no sentido de a plena análise sobre todas as prestações de contas ser supostamente desnecessária em face de a consequente instauração da TCE restar dispensada diante da eventual subsistência de dano ao erário em montante inferior ao valor de alçada em R\$ 100 mil reais, já que, nesses casos, a Finep



deveria buscar o subsequente ressarcimento do erário pelos demais instrumentos processuais cabíveis, sem prejuízo da respectiva negativação cadastral em desfavor de cada devedor-responsável.

17. Não fosse o bastante, a Finep teria de observar que boa parte das falhas ora anunciadas como meras impropriedades tenderia a figurar como verdadeiras irregularidades em face da contundente possibilidade de resultarem em evidências de dano ao erário pela falta de efetiva comprovação sobre a adequada realização dos dispêndios com os recursos federais, a exemplo das seguintes falhas: (a) ausência de documentos fiscais, (b) realização de dispêndios fora do prazo fixado, (c) devolução de saldo remanescente após o prazo legal, (d) ausência de comprovação sobre o aporte da contrapartida, (e) ausência de extratos bancários, (f) ausência do termo de aceitação definitiva da obra, e (g) falta de conciliação bancária entre os depósitos e os saques na conta corrente do convênio; devendo ser destacado, enfim, que a Finep não deveria sequer falar em reanálise das prestações de contas, mas, sim, em análise dessas prestações, já que os correspondentes procedimentos não teriam sido adequadamente promovidos em prol da efetiva avaliação sobre as prestações de contas dos aludidos ajustes.

18. O TCU deve reiterar, portanto, a premente necessidade de os gestores da Finep promoverem o efetivo cumprimento das determinações proferidas pelos itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara, com as modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017-2ª Câmara, sob pena da consequente responsabilização em desfavor dos desidiosos gestores públicos, nos termos do art. 8º da Lei n.º 8.443, de 1992, sem prejuízo de enviar as demais determinações necessárias à Finep.

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

ACÓRDÃO Nº 8991/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 029.134/2018-8.

2. Grupo II – Classe III – Assunto: Monitoramento.

3. Responsáveis: não há.

4. Entidade: Financiadora de Estudos e Projetos – Finep.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstataisRJ).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das determinações proferidas pelos itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara a partir das modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017-2ª Câmara, ao julgar a prestação de contas ordinária dos gestores da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) para o exercício de 2014, agregando as contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), no bojo do TC 035.725/2015-0;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. reiterar a premente necessidade de os gestores da Financiadora de Estudos e Projetos – Finep promoverem o efetivo cumprimento das determinações proferidas, entre outros, pelos itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara, com as modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017-2ª Câmara, e, por esse prisma, determinar que a Finep prossiga prontamente na execução do plano de trabalho para a integral e plena análise sobre todas as prestações de contas dos convênios ou instrumentos congêneres destinados ao repasse de recursos federais no bojo do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), ainda que sob a modalidade não-reembolsável prevista na Lei nº 11.540, de 2007, devendo a Finep se abster de, entre outros mecanismos semelhantes, empregar a amostragem para a preocupante definição das prestações de contas a serem parcialmente analisadas pelo



ente repassador, em plena sintonia com os referidos acórdãos e com os princípios constitucionais da prestação de contas, moralidade e impessoalidade; sem prejuízo de, entre outros mecanismos semelhantes, a Finep admitir eventualmente o preliminar emprego da amostragem apenas para a definição das etapas dos respectivos trabalhos de análise em função aí, por exemplo, do risco, da materialidade e da relevância no correspondente objeto pactuado com vistas, todavia, à plena e integral análise de todas as prestações de contas dos respectivos ajustes;

9.2. determinar, nos termos do art. 250, II, do RITCU, que, dentro do prazo de 60 (sessenta) dias contados da ciência desta deliberação, a Financiadora de Estudos e Projetos – Finep apresente, se necessário, o seu complementar plano de ação com vistas a assegurar o efetivo cumprimento de todas as determinações proferidas, entre outros, pelos itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara, a partir das modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017-2ª Câmara, com vistas a promover a integral e plena análise sobre todas as prestações de contas dos convênios ou instrumentos congêneres em plena sintonia com o item 9.1 do presente Acórdão, restando aqui fixada a improrrogável data de 31/1/2022 como termo final para o integral cumprimento de todas as aludidas determinações, sob pena da consequente responsabilização em desfavor dos desidiosos gestores públicos, nos termos do art. 8º da Lei n.º 8.443, de 1992, sem prejuízo de, desde já, ressaltar que a eventual interposição de recurso contra a presente deliberação não terá o condão de estender esse termo final ora fixado em 31/1/2022;

9.3. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à Financiadora de Estudos e Projetos para ciência e efetivo cumprimento de todas as aludidas determinações; e

9.4. prosseguir com o presente monitoramento sobre o item 9.1 deste Acórdão e, para além de todas as demais determinações, sobre os itens 9.4.3 e 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-2ª Câmara a partir das modificações promovidas pelo Acórdão 7.217/2017-2ª Câmara.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8991-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 036.507/2019-9.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Wagner – BA.

Responsável: Natã Garcia Hora (CPF 014.417.225-99).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DNOCS. TERMO DE COMPROMISSO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. REVELIA. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO



Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) em desfavor de Natã Garcia Hora (gestão: 2013-2016), como então prefeito de Wagner – BA, diante da omissão no dever de prestar contas do ajuste a partir da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos sob o valor de R\$ 382.500,00 por meio do Termo de Compromisso n.º 126/2013 destinado à implantação de 3 (três) sistemas coletivos de abastecimento de água no âmbito do Programa “Água Para Todos”.

2. Após a análise final do feito, a Auditora Federal Fernando Bonifácio de Mattos Filho lançou o seu parecer conclusivo à Peça 32, com a anuência dos dirigentes da Secex-TCE (Peças 33 e 34), nos seguintes termos:

“(…) 2. O Termo de Compromisso 126/2013 foi firmado no valor de R\$ 382.500,00 (peça 1, p. 7), à conta do Concedente, liberados parcialmente mediante a Ordem Bancária 2016OB801064, de 12/4/2016, no valor de R\$ 153.000,00 (peça 6).

3. A vigência do Termo de Compromisso foi de 28/10/2013 a 9/12/2018.

4. O gestor sucessor da Prefeitura (Sr. Elter Silva Bastos), gestão 2017-2020, ofereceu Representação junto ao MP denunciando o ex-Prefeito Natã Garcia Hora (gestão 2013-2016) pelo desvio do recurso repassado no âmbito do TC 126/2013. Após ser informado e requisitado pelo MP acerca da Representação, o DNOCS, através de sua Coordenadoria Estadual na Bahia - CEST/BA, providenciou análise técnica por meio de Relatório de Vistoria efetuada em 4/5/2018 (peça 13), constando o seguinte relato: a) a prefeitura apesar de ter recebido a 1ª parcela não realizou o procedimento licitatório para a contratação do objeto do Termo de Compromisso 126/2013, pois não encaminhou cópia do processo ao DNOCS; b) na data de 6/9/2016 a Gestão municipal realizou a ‘transferência **on line**’ de crédito no valor de R\$ 100.000,00 para a conta, porém na mesma data efetuou transferências de débito nos valores de R\$ 100.000,00, R\$ 80.000,00 e R\$ 43.000,00, ficando o saldo positivo de R\$ 30.000,00, que foi zerado via transferência **on line** na data de 8/9/2016, permanecendo zerada até a data 4/5/2018, dia da vistoria realizada no município; c) não iniciou a execução do objeto em nenhuma das comunidades Rurais constantes no projeto básico apresentado ao DNOCS; e d) não apresentou prestação de contas do valor de R\$ 153.000,00, recebido na 1ª parcela.

5. Diante da não apresentação da prestação de contas e da consequente não demonstração da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, assim como da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial. Nesse sentido, o Relatório de TCE 3/2019/DNOCS (peça 19) concluiu que o prejuízo importaria no valor referente à parcela repassada em 12/4/2016, no valor original de R\$ 153.000,00, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Natã Garcia Hora, Prefeito Municipal de Wagner/BA na gestão 2013/2016.

6. A irregularidade foi caracterizada pela infringência ao ‘art. 37, **caput**, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986’, conforme Matriz de Responsabilização (peça 18).

7. Foram expedidas as seguintes diligências e notificações para saneamento dos autos, apresentação de defesa ou recolhimento do débito:

Responsável/ Destinatário	Cargo	Documento	Data	Peça	Doc. de ciência (Peça)	Data da Resposta	Resumo
Natã Gracia Hora	Ex- Prefeito	Notificação nº 13/2018	2/9/2018	16	-	-	Ausência de prestação de contas
Natã Gracia Hora	Ex- Prefeito	Edital de citação	5/2/2019	17	-	-	Ausência de prestação de contas

8. A Controladoria Geral da União emitiu o Relatório de Auditoria 1017/2019 (peça 20), e, em face do exame procedido, certificou a IRREGULARIDADE das contas do Sr. Natã Garcia Hora (peça 21). O Parecer do Dirigente de Controle Interno (peça 22) conclui estar o processo em condições de ser



submetido ao Ministro do Desenvolvimento Regional para colhimento do pronunciamento de que trata o art. 52 da Lei 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

9. O Exmo. Ministro do Desenvolvimento Regional emitiu pronunciamento na data de 2/10/2019 (peça 23), atestando haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como no Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União, para julgamento, na forma prevista pelo inciso II, artigo 71, da Constituição Federal.

10. Na instrução inicial (peça 25-26), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação/audiência do Sr. Natã Garcia Hora, ex-Prefeito do Município de Wagner-BA, gestão 2013 a 2016, conforme a seguir:

‘a) citar o Sr. Natã Gracia Hora, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa quanto à irregularidade detalhada a seguir e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional a quantia especificada, atualizada monetariamente, desde a respectiva data até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Termo de Compromisso 126/2013 (Siafi 681343), celebrado entre o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS/Ministério do Desenvolvimento Regional e o município de Wagner/BA para implantação de 3 sistemas coletivos de abastecimento de água, no âmbito do programa água para todos.

Conduta: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de wagner/BA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Termo de Compromisso 126/2013 (Siafi 681343), cujo prazo expirou em 09/12/2018;

Dispositivos violados: art. 37, **caput**, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967, art. 66 do Decreto 93.872/1986, e art. 17 da Resolução CD/FNDE 12/2011

Débito:

Valor (R\$)	Data
153.000,00	12/04/2016

b) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU, o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas, nos termos do art. 12, inciso VI, da Resolução-TCU 170/2004, e que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, inciso VII, da Resolução-TCU 170/2004;

c) informar ao Sr. Natã Gracia Hora que a demonstração da correta aplicação dos recursos, perante este Tribunal, deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio;

d) ouvir em audiência o Sr. Natã Gracia Hora, prefeito do Município de Wagner/BA na gestão 2013/2016, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para no prazo de quinze dias, apresentar razões de justificativa quanto às irregularidades detalhadas a seguir:

Irregularidade: não permitir a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Wagner/BA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Termo de Compromisso 126/2013 (Siafi 681343);

Conduta: não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Termo de Compromisso 126/2013 (Siafi 681343), tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais



transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto, cujo prazo encerrou-se em 09/12/2018;

Dispositivos violados: art. 37, **caput**, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967, art. 66 do Decreto 93.872/1986, e art. 17 da Resolução CD/FNDE 12/2011.

e) encaminhar cópia da presente instrução ao responsável, a fim de subsidiar a possível apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

f) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

g) esclarecer, ainda, ao responsável que a não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Termo de Compromisso 126/2013, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas 'a' e 'b', da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.'

11. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 27), foi realizada a citação e audiência do responsável, mediante Ofício 17328/2020-TCU/Seproc, datado de 23/4/2020 (peça 29), e respectivo AR (peça 30), com recebimento assinado pelo próprio indigitado, na data de 12/5/2020.

12. Conforme despacho de conclusão das comunicações processuais (peça 31), informa-se que as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas com validade da ciência do responsável.

13. Transcorrido o prazo regimental, o responsável permaneceu silente, devendo ser considerados revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

Análise dos pressupostos de admissibilidade

14. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os recursos foram transferidos em 12/4/2016 (peça 6) e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente por meio do Edital de citação publicado no DOU de 5/2/2019 (Peça 17).

14.1. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/7/2017 é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

Outros débitos nos sistemas do TCU com os mesmos responsáveis

15. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis ao responsável em outros processos no Tribunal:

Responsáveis	Processos
Nata Garcia hora	018.534/2019-8 (TCE, aberto)

16. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condições de ser instruída.

Exame técnico

Da validade das notificações

17. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30/6/2004, **in verbis**: (...).

18. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa a entrega do AR em



‘mãos próprias’. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

19. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

‘São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).’

20. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do ‘AR’ no endereço do destinatário:

‘Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.’

21. No presente caso, a citação do responsável se deu em endereço proveniente de pesquisa de endereço realizadas pelo TCU (vide parágrafo 11). A entrega do ofício citatório enviado a endereço colhido nas bases de dados públicos custodiadas pelo TCU ficou comprovada (peça 17).

22. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade dos agentes não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

23. Ao não apresentar defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: *‘Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes’.*

24. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

25. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que pudesse vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

26. Tratando-se de processo em que a parte interessada não se manifesta acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do



Regimento Interno do TCU (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator Aroldo Cedraz).

27. Dessa forma, o responsável deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo suas contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Prescrição da Pretensão Punitiva

28. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

29. No caso em exame não ocorreu a prescrição uma vez que a vigência do Termo de Compromisso foi até 9/12/2018 e o ato de ordenação da citação foi assinado em 13/4/2020 (peça 27).

Conclusão

30. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que o responsável não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos e, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.

31. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva.

32. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com imputação de débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º, do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, e com aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Proposta de encaminhamento

33. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o Sr. Natã Garcia Hora, ex-Prefeito Municipal de Wagner/BA (gestão 2013-2016), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a', 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do Sr. Natã Gracia Hora, ex-Prefeito Municipal de Wagner/BA (gestão 2013-2016), condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantias aos cofres do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU:

Débito:

Valor (R\$)	Data
153.000,00	12/4/2016

Valor atualizado do débito em 3/7/2020: R\$ 176.256,00

c) aplicar ao Sr. Natã Garcia Hora, ex-Prefeito Municipal de Wagner/BA (gestão 2013-2016), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;



e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do acórdão a ser prolatado, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem à Procuradoria da República na Bahia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

g) enviar cópia do acórdão que vier a ser proferido ao Ministério do Desenvolvimento Regional e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

3. Enfim, por intermédio da Exma. Sra. Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, o MPTCU anuiu, em cota singela (Peça 35), à aludida proposta da unidade técnica.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) em desfavor de Natã Garcia Hora (gestão: 2013-2016), como então prefeito de Wagner – BA, diante da omissão no dever de prestar contas do ajuste a partir da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos sob o valor de R\$ 382.500,00 por meio do Termo de Compromisso n.º 126/2013 destinado à implantação de 3 (três) sistemas coletivos de abastecimento de água no âmbito do Programa “Água Para Todos”.

2. O aludido termo de compromisso teria contado com a vigência de 28/10/2013 a 9/12/2018, tendo sido, todavia, parcialmente liberado o valor de R\$ 153.000,00, em 12/4/2016, para a execução do objeto pactuado.

3. A partir do Relatório n.º 3/2019 (Peça 19), o tomador de contas assinalou a responsabilidade de Natã Garcia Hora pelo dano ao erário sob o valor original de R\$ 153.000,00.

4. Já no âmbito do TCU, ao vislumbrar que o gestor-sucessor teria adotado as providências judiciais cabíveis em desfavor do seu antecessor, nos termos da Súmula n.º 230 do TCU, a Secex-TCE promoveu a citação e a audiência de Natã Garcia Hora para apresentar a sua defesa em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados e do não cumprimento do prazo estipulado para a apresentação da prestação de contas.

5. A despeito, contudo, da regular notificação, o referido responsável deixou transcorrer **in albis** o prazo para a produção da correspondente defesa, passando à condição de revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n.º 8.112, de 1992.

6. De todo modo, após a análise final do feito, a unidade técnica pugnou pela irregularidade das contas de Natã Garcia Hora para condená-lo em débito e em multa, tendo o MPTCU anuído a essa proposta.

7. O TCU pode incorporar o parecer da unidade técnica a estas razões de decidir.



8. A Secex-TCE evidenciou que a responsabilidade de Natã Garcia Hora resultaria da indevida ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos aludidos recursos federais e da inadequada ausência da necessária prestação de contas, além de não ter assegurado as mínimas condições materiais necessárias para o seu sucessor apresentar a devida prestação de contas.

9. Bem se vê que, em sintonia, entre outros, com os Acórdãos 1.194/2009 e 3.991/2015, da 1ª Câmara, os Acórdãos 27/2004, 6.235/2013 e 3.223/2017, da 2ª Câmara, e os Acórdãos 11/1997 e 997/2015, do Plenário, a jurisprudência do TCU estaria firmada no sentido da pessoal responsabilidade do gestor pela efetiva comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, submetendo todo aquele que administra os recursos públicos ao dever de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 1967.

10. Por esse prisma, como a ausência dos documentos comprobatórios sobre o efetivo dispêndio na execução do aludido objeto pactuado impediu o imprescindível estabelecimento do necessário nexos causal entre os recursos federais repassados e os supostos dispêndios incorridos no referido ajuste, resultando na ausência de efetiva demonstração sobre a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos, a partir, por exemplo, da subsequente ausência de possibilidade para o sucessor promover a aludida prestação de contas, restou configurada a ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final e ao cabo, o gestor-antecessor deixou de prestar satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à sua disposição, e, assim, restaria confirmada a presunção legal de dano ao erário para a subsequente condenação do aludido responsável em débito e em multa.

11. Não subsistiria, enfim, a eventual prescrição da pretensão punitiva do TCU sobre o presente caso concreto, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, diante da ausência do transcurso de mais de dez anos entre a ordem para a citação no âmbito do TCU, em 13/4/2020 (Peça 27), e a data fatal para a prestação de contas final do aludido ajuste, em 7/2/2019 (Peça 1).

12. Eis que, por meio do aludido Acórdão 1.441/2016 proferido na Sessão Extraordinária de 8/6/2016, o Plenário do TCU firmou o seu entendimento no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva deve seguir a regra geral do prazo decenal, contado a partir do fato, em linha com o art. 205 do Código Civil brasileiro, interrompendo a contagem do aludido prazo com a ordem de citação, nos termos do art. 240, **caput**, da Lei n.º 13.105 (Código Processual Civil), de 2015.

13. Sem prejuízo, no entanto, do respeito a esse entendimento do Tribunal, deve ser reiterada a minha ressalva já registrada em vários outros julgados do TCU no sentido de que, na ausência de lei específica, o TCU não deveria aplicar qualquer prazo prescricional sobre a referida pretensão punitiva ou, então, na pior das hipóteses, o Tribunal deveria aplicar a regra prescricional fixada pela Lei n.º 9.873, de 1999, não só porque ela trata diretamente de prescrição no âmbito do direito administrativo sancionador, mas também porque, entre outras medidas, a aludida lei manda aplicar o prazo prescricional penal, quando a infração administrativa também configure crime, além de determinar expressamente que, diante de ilícito continuado ou permanente, a contagem do prazo deve iniciar a partir da cessação do aludido ilícito.

14. A despeito, então, de registrar essa minha posição pessoal, o TCU deve pugnar pela pronta aplicação da multa legal em desfavor do aludido responsável a partir do entendimento fixado pelo aludido Acórdão 1.441/2016-Plenário.

15. Diante, portanto, dos elementos de convicção até obtidos neste processo, o TCU deve julgar irregulares as contas de Natã Garcia Hora para condená-lo ao pagamento do correspondente débito, além de lhe aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 1992.

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



1. Processo nº TC 036.507/2019-9.
2. Grupo I – Classe II – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Natã Garcia Hora (CPF 014.417.225-99).
4. Entidade: Município de Wagner – BA.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) em desfavor de Natã Garcia Hora (gestão: 2013-2016), como então prefeito de Wagner – BA, diante da omissão no dever de prestar contas do ajuste a partir da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos sob o valor de R\$ 382.500,00 por meio do Termo de Compromisso n.º 126/2013 destinado à implantação de 3 (três) sistemas coletivos de abastecimento de água no âmbito do Programa “Água Para Todos”;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos na Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. anotar a revelia de Natã Garcia Hora, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n.º 8.443, de 1992;

9.2. julgar irregulares as contas de Natã Garcia Hora, nos termos dos arts. 1º, I, 16, III, “a”, “b” e “c”, 19, **caput**, 23, III, da Lei n.º 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento do correspondente débito, com a atualização monetária e os juros de mora calculados desde a data informada até o efetivo recolhimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprove perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, “a”, do RITCU, o recolhimento da dívida em favor do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, na forma da legislação em vigor, sob as seguintes condições:

Data da Ocorrência:	Valor (em R\$):
12/4/2016	153.000,00

9.3. aplicar em desfavor de Natã Garcia Hora a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 1992, sob o valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, “a”, do RITCU, o recolhimento da referida dívida ao Tesouro Nacional, com a devida atualização monetária, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas fixadas por este Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, com a atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas fixadas por este Acórdão, nos termos do art. 28, II, da Lei n.º 8.443, de 1992, diante do não atendimento à notificação; e

9.6. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei n.º 8.443, de 1992, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8992-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.



13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 037.570/2018-8

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Ministério do Turismo (MTur).

Responsável: Waldoilson dos Santos Leite (CPF 481.941.825-49).

Representação legal: Antônio Carlos Sobral Rollemberg (OAB-DF 25.031), entre outros, representando Waldoilson dos Santos Leite.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MINISTÉRIO DO TURISMO. CONVÊNIO. TOTAL IMPUGNAÇÃO DOS DISPÊNDIOS. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor de Waldoilson dos Santos Leite, como presidente da Fundação Municipal de Cultura, Turismo e Esportes (Funcaju), diante da total impugnação dos dispêndios supostamente realizados no bojo do Convênio n.º 01555/2010 destinado à implementação do “PRECAJU 2011” a partir do aporte de recursos federais sob o valor de R\$ 1.200.000,00, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 30/12/2010 a 21/7/2011.

2. Após a análise final do feito, o Auditor Federal Felipe Elias Tenório Ferreira lançou o seu parecer conclusivo à Peça 219, com a anuência dos dirigentes da Secex-TCE (Peças 220 e 221), nos seguintes termos:

“(…) *HISTÓRICO*

2. Em 8/6/2017, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Ministério do Turismo autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 184). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 481/2018.

3. O Convênio 01555/2010, registro Siafi 754027, foi firmado no valor de R\$ 1.335.000,00, sendo R\$ 1.200.000,00 à conta do concedente e R\$ 135.000,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 30/12/2010 a 21/7/2011, com prazo para apresentação da prestação de contas em 20/8/2011. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 1.200.000,00 (peça 13).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação das seguintes irregularidades:

Realização do evento por entidade diferente daquela que firmou o Convênio; Contratação de empresas cujas atividades comerciais são consideradas estranhas ao serviço para o qual foram contratadas; Venda de abadás Camarotes e cobranças de ingressos: não houve apresentação de documentação comprobatória do levantamento das receitas bem sua aplicação na execução do objeto. Identificado que houve pagamento de cachê em valores inferiores aos constantes no Plano de Trabalho aprovado, não houve justificativa.

5. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.



6. No relatório (peça 195), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 2.387.506,28, imputando-se a responsabilidade a Waldoilson dos Santos Leite, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 28/9/2018, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 196), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 197 e 198).

8. Em 16/10/2018, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno manifestando-se pela irregularidade das contas e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 199).

9. Em análise dos autos, materializada na instrução de peça 205, realizada pela Secex/SE, que concluiu pela ocorrência de danos ao erário e pelas citação e audiência do Sr. Waldoilson dos Santos Leite (CPF 481.941.825-49), presidente da Fundação Municipal de Cultura, Turismo e Esportes – Funcaju (gestão 2009-2012), em razão da impugnação total quanto aos recursos repassados ao Município de Aracaju/SE por força do Convênio 1555/2010, registro Siafi 754027. O Diretor da Secex/TCE anuiu com essa conclusão (peças 206-207). A citação e a audiência proposta tiveram os seguintes contornos:

Citação

Ocorrência 1: não apresentação de demonstrativo de utilização, dos montantes arrecadados com a venda de ingressos, no objeto do convênio.

a) Qualificação do responsável e responsabilização:

Nome: Waldoilson dos Santos Leite

CPF: 481.941.825-49

Conduta: não apresentar demonstrativo de utilização, dos montantes arrecadados com a venda de ingressos, no objeto do convênio descrito como 'PRECAJU 2011'.

Ocorrência 2: ausência de comprovação de que as empresas que não detinham direitos de exclusividade de artistas, contratadas irregularmente por inexigibilidade, pagaram o cachê de bandas ou cantores que realizaram o evento.

a) Qualificação do responsável e responsabilização:

Nome: Waldoilson dos Santos Leite

CPF: 481.941.825-49

Conduta: não apresentar notas fiscais e recibos (ou outros documentos equivalentes) emitidos em nome das bandas e cantores e assinados por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade registrada em cartório.

I) Quantificação do débito, originado das ocorrências 1 e 2:

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Quantificação do dano:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
26/5/2011	1.200.000,00	D
23/8/2011	6.246,86	C

Audiência

Ocorrência: contratação, por inexigibilidade de licitação, de empresas que não detinham direitos de exclusividade de artistas.

a) Qualificação do responsável e responsabilização:

Nome: Waldoilson dos Santos Leite

CPF: 481.941.825-49

Conduta: contratar, por inexigibilidade de licitação, empresas que não apresentaram Contratos de Exclusividade com os devidos registros em cartório dos artistas que se apresentaram no evento objeto do convênio descrito como 'PRECAJU 2011' (o responsável assinou os contratos).



10. Em Despacho de peça 208, o Relator do feito, Exmo. Ministro André de Carvalho acolheu a proposta da Secex/TCE.

11. Em cumprimento ao Despacho do Relator foi promovida a citação e a audiência do responsável, nos moldes adiante:

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício
3023/2019-TCU/SECEX-TCE (peça 210)	28/5/2019	12/6/2019 (vide AR de peça 213)

20. O responsável trouxe as alegações de defesa e razões de justificativa acostadas às peças 216-217. Ressalte-se que antes de encaminhar sua defesa, o responsável solicitou pedido de prorrogação de prazo para defesa, que foi concedido pelo TCU, com extensão de 15 dias (peças 214-215).

EXAME TÉCNICO

21. O exame técnico tratará de analisar as alegações de defesa (peça 216) e razões de justificativa (peça 217) apresentadas pelo responsável, e suas repercussões em relação as irregularidades aqui relatadas. Considerando o teor quase idêntico entre alegações de defesa e razões de justificativa, realizaremos a análise conjunta dessas defesas.

Alegações de defesa e razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Waldoilson dos Santos Leite (peças 216-217) e análise dessas defesas

22. Basicamente, as alegações de defesa e razões de justificativa do Sr. Waldoilson dos Santos Leite foram compostas por argumentos de defesa, sem documentos comprobatórios de defesa.

23. Os argumentos de defesa apresentados pelo ex-prefeito seguem nas linhas a seguir. Logo após a apresentação de cada ponto da defesa, será realizada a análise dos argumentos nele contidos.

Argumentos relativos à prescrição de ressarcimento

24. Segundo o alegante, os atos do convênio ocorreram no ano de 2011, já tendo sido alcançada a prescrição de ressarcimento.

25. Segundo ele, em casos como o presente, em que não houve dolo ou erro grosseiro, as ações de ressarcimento ao erário são prescritíveis, segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal - STF (Informativo 910) e o prazo para exercício de tal pretensão é de 5 (cinco) anos. O defendente transcreve o texto desse informativo. Registre-se que esse julgado do STF se baseia na Lei 8.429/1992.

Análise

26. Os argumentos de defesa não devem ser acolhidos.

27. A prescrição de pretensão de ressarcimento tratada nos autos de TCE, na Egrégia Corte de Contas, não advém das leis apontadas pela defesa, mas da Constituição Federal.

28. Não há razão para acolher os argumentos apresentados, não viabilizando assim o prazo prescricional de cinco anos. Esta matéria já se encontra pacificada, no âmbito deste Tribunal em consonância com o STF no julgamento do Mandado de Segurança 26.210-9/DF, em 4/9/2008 e conforme a Súmula-TCU 282, enunciada: 'As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis'.

29. Outrossim, deve-se relatar que em todas as notificações do responsável, foi lhe dado oportunidade para o exercício do seu direito à ampla defesa. Portanto, em nenhum dos casos, o responsável foi notificado ou citado com prazo superior a dez anos da ocorrência dos fatos.

30. Portanto, resta clara a existência de elementos capazes de elidir suposto comprometimento ao exercício do direito de defesa em face do longo tempo decorrido entre os fatos e a instauração desta tomada de contas especial.

31. E mesmo que houvesse mais de 10 anos entre o fato gerador e a citação do responsável, em casos semelhantes, nos quais resta evidenciada ausência de prejuízo ao direito de defesa, a jurisprudência desta Corte tem reiterado que o art. 6º, inciso II, c/c o art. 19 da IN/TCU 71/2012, não tem aplicação automática em face do simples transcurso do prazo de dez anos da citação, preponderando a imputação de débito caso demonstrada a ausência de prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa (Acórdãos 2.511/2015-TCU-Plenário, rel. ANDRÉ DE CARVALHO; 2.630/2015-TCU-2a Câmara, rel. AUGUSTO NARDES; 3.535/2015-TCU-2a Câmara, rel. AUGUSTO



NARDES; 9.570/2015-TCU-2a Câmara, rel. AUGUSTO NARDES; 444/2016-TCU-2a Câmara, rel. AUGUSTO NARDES e 2.024/2016-TCU-2a Câmara, rel. ANA ARRAES, dentre outros).

32. Essa linha de entendimento resguarda o reconhecimento da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, conforme enunciado da Súmula de jurisprudência 282 deste Tribunal, exarada em consonância com o posicionamento do Supremo Tribunal Federal no bojo do Mandado de Segurança 26.210/DF, DOU de 10/10/2008.

33. Assim, ante a ausência de provas aptas a demonstrar o prejuízo à ampla defesa, as irregularidades presentes nestes autos constituem motivo suficiente para proposta de julgamento destas contas pela irregularidade, com a consequente imputação de débito e aplicação de multa.

Arrazoados referentes à prescrição da pretensão punitiva

34. Aduz o alegante que o Supremo Tribunal Federal considera que o prazo de pretensão punitiva é de cinco anos, e, portanto, como as supostas irregularidades ocorram em 2011, impõe-se, uma vez não reconhecida a regularidade das contas, o que não se admite, seja decretada a prescrição punitiva do Tribunal de Contas da União, devendo ser afastadas quaisquer penalidades e/ou sanções administrativas de caráter punitivo cuja aplicação lhe competiria.

35. Para fundamentar sua tese, o defendente transcreveu voto em decisão recente do Supremo Tribunal Federal (MS 32201, Relator (a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 21/03/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-173 DIVULG 04-08-2017 PUBLIC 07- 08-2017. Essa decisão trouxe entendimento e que a prescrição punitiva do TCU ocorre no prazo de 5 anos.

Análise

36. Os arrazoados de defesa devem ser rejeitados.

37. Cabe ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a liberação dos recursos ocorreu em 26/5/2011 e o ato de ordenação da citação ainda ocorreu em 13/5/2019 (peça 208).

38. Sendo assim, não é procedente a afirmação do defendente de que pretensão punitiva do TCU é alcançada em um prazo de 5 anos.

Arrazoados referentes à inexistência de qualquer irregularidade e a adequada execução do ajuste

39. Segundo o responsável, não ocorreram irregularidades.

40. Em relação à irregularidade de 'não apresentação de demonstrativo de utilização, dos montantes arrecadados com a venda de ingressos, no objeto do convênio', o responsável alega que:

a) Conforme orientação do Ministério do Turismo o conveniente apresentou a declaração de gratuidade do evento, assinada por seu representante Waldoilson dos Santos Leite, esclarecendo que a Fundação Cultural Cidade de Aracaju – FUNCAJU (ou Fundação Municipal de Cultura, Turismo e Esportes – FUNCAJU) não obteve arrecadação por cobrança de valores, tendo sido possibilitada a participação de toda população no evento de forma gratuita (peça 19, fl. 166);

b) Com relação à venda de ingressos/abadás para o evento constatada, restou exhaustivamente demonstrado que o conveniente não teve qualquer participação na comercialização nem na arrecadação desses ingressos, pelo que não poderia (nem pode) especificar a destinação da verba eventualmente arrecadada por terceiros;

c) Houve a exploração do espaço público e privado naqueles dias do evento, por pessoas físicas e jurídicas privadas, para auferir renda individual (não compartilhada com o conveniente), o que é bastante comum em eventos como o PRECAJU, de grande porte e de grande circulação de pessoas, que atrai turistas de outros estados e até de outros países;

d) Frise-se que essa exploração, com relação ao espaço público, se deu por cessão de uso NÃO ONEROSA, que visou exclusivamente propiciar a geração de emprego e de renda por meio da



movimentação do turismo em face do evento. Ou seja, não gerou receita nem para o município nem para concedente;

e) A prestação de contas não alcança, portanto, os valores obtidos por essas pessoas e empresas que exploraram o espaço público por cessão de uso não onerosa ou o espaço privado durante o evento, pois se limita à 'receita' obtida pelo município ou pela conveniente com o repasse da União, que inexistiu no caso; É essa a inteligência do art. 5º, VII, c/c art. 8º, todos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

f) Ademais, imperativo que se reconheça que mesmo na existência de 'camarotes' e 'abadás' oferecidos por terceiros, o evento foi aberto ao público, o público teve livre acesso ao espaço em que realizado o evento e podia acompanhar os shows do lado externo do cordão de isolamento (na 'pipoca') e também de um camarote gratuito montado pela conveniente. Desse modo, toda a estrutura montada para o evento pela conveniente foi disponibilizada ao público gratuitamente.

g) Impende salientar que o PRECAJU, é um evento predominantemente público, com a participação de mais de 300 mil foliões; Além de salientar que havia área destinada para o público não pagante ou aqueles que não adquiriram abadá para o evento, o Relatório de supervisão in loco destaca que 'a Conveniente destinou uma área específica (camarote gratuito) para os participantes não pagantes e, ainda, haviam as 'pipocas' que apreciavam as bandas musicais fora daqueles que obtiveram os abadás';

h) Eventuais receitas geradas por consequência da venda de 'camarotes' e 'abadás' foram destinadas àquelas pessoas e empresas privadas que exploraram o espaço do evento para oferecer, vender e prestar esses respectivos serviços. Tais receitas não geraram, portanto, nenhum resultado positivo para a conveniente (FUNCAJU), pelo que não houve (nem poderia ter havido) recolhimento ao Tesouro Nacional.

Análise da defesa em relação à 'apresentação de demonstrativo de utilização, dos montantes arrecadados com a venda de ingressos, no objeto do convênio'

41. A defesa não deve ser acolhida.

42. Em suma, o alegante afirma que apresentou declaração de gratuidade, pois o evento foi eminentemente gratuito, com acesso livre do público ao camarote e às ruas (onde os foliões são chamados de pipoca). Acrescenta que a venda de 'abadá' (camisas de blocos, equivalentes a ingressos, que dão direito a assistir uma das bandas mais perto – próximo ao trio elétrico ou em local fechado, com seguranças e cordão de isolamento) por particulares não tira o caráter gratuito do evento. Ademais, afirma que as receitas obtidas por particulares na venda de abadás é privada, não sendo estando na alçada de competência do TCU. Outrossim, informa que essa receita não foi destinada ao conveniente, pois essa cedeu espaço de forma 'não onerosa' aos particulares que venderam abadás, para que essas recebessem o público pagante, de modo que não há que se falar que faz parte da receita do convênio.

43. Inicialmente, relata-se que a alegação de que houve cessão não onerosa de espaço aos particulares que venderam ingressos não foi documentalmente comprovada nos autos, de modo que persiste a visão de que houve outras receitas relacionadas ao evento, de modo que seria necessária a apresentação, pela entidade conveniente, de demonstrativo de utilização dos montantes arrecadados com a venda de ingressos, no objeto do convênio, conforme previsto no item XXVI, da cláusula quarta do Termo do convênio descrito como 'PRECAJU 2011', in verbis:

assegurar e comprovar que os valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows e eventos ou venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos no âmbito deste Convênio sejam revertidos para a consecução do objeto ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional, quando for o caso;

44. Desse modo, a 'declaração de gratuidade' apresentada pelo conveniente não é válida, por não exprimir a realidade dos fatos. Também não se pode falar em livre acesso do público, visto que é fato notório que, nas micaretas, o acesso dos pagantes de abadás é privilegiado e próximo às atrações artísticas, enquanto as 'pipocas' (público não pagante) fica mais distante das atrações.

45. Além do mais, deve-se relatar que o interesse desta Corte de Contas em conhecer os valores arrecadados no evento, ao contrário do que acredita a defesa, não é descabido.



46. Note-se que o governo federal custeou o evento. Desse modo, eventuais recursos arrecadados com a venda de abadás para o evento custeado com recursos federais estariam inseridos na competência federal. Ocorre que, como dito, a conveniente não informou sobre possíveis valores arrecadados e sua destinação, de modo que se desconhece o quantum se arrecadou com os abadás.

47. Por fim, faz-se mister relatar que, caso a tese da defesa fosse comprovada, teríamos também uma situação irregular causadora de danos ao erário, que seria 'pagamento de despesas de entidades privadas com shows com acesso a público restrito, cuja participação ao ambiente restrito estava condicionada à compra de camisetas ou abadás', pois os recursos do convênio estariam financiando shows, como o da banda chiclete com banana, para que particulares se locupletassem com a venda de abadás. No entanto, como não se comprovou a cessão onerosa, tratar-se-á apenas da não comprovação da utilização de recursos arrecadados.

48. Sendo assim, persiste a irregularidade, que configura a não comprovação da boa e regular dos recursos.

Alegações de defesa referentes às irregularidades de 'ausência de contratos de exclusividade' e 'ausência de comprovação de pagamento de cachês pela intermediária às atrações artísticas'

49. Em relação às irregularidades de 'ausência de contratos de exclusividade' e 'ausência de comprovação de pagamento de cachês pela intermediária às atrações artísticas', o responsável alega que:

a) Entre os anos de 2010 e 2011, anos da assinatura do convênio e execução do objeto, o Ministério do Turismo aceitava, como documentação apta para ser apresentada nas prestações de conta, carta de exclusividade de representação da atração musical, específica para a data do evento (autorização que conferia exclusividade para o evento), sem registro em cartório;

b) Tanto é que esse Tribunal de Contas da União, ao constatar fragilidades nos procedimentos internos do Ministério do Turismo relacionados a convênios que incluíam contratação de artistas, determinou ao órgão, entre outras providências, que fossem adequados os regulamentos e manuais internos referentes à análise técnicas de projetos e à aprovação de prestação de contas de convênios de modo que fossem 'observados os requisitos constantes do subitem 9.5.1 do Acórdão 96/2008- TCU- Plenário, não devendo ser aceitos contratos de exclusividade restritos às datas e às localidades das apresentações artísticas, ou que não tenham sido registrados em cartório' (Acórdão 2163/2011, da sessão de 05/04/2011);

c) Observa-se, pois, que os regulamentos e manuais internos do Ministério do Turismo só vieram a ser adequados, por determinação desse Tribunal de Contas da União, para atender os requisitos do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, que determina apresentação de contrato de exclusividade registrado em cartório, não restrito à data e localidade da apresentação artística, em 05 de abril de 2011, após a execução do objeto do Convênio 754027/2010 'PRECAJU 2011', evento realizado de 20 a 23 de janeiro de 2011; Outra prova disso é a diligência do Ministério do Turismo, referente ao Convênio/Proposta 104593/2010 (acesso <https://www.convenios.gov.br/siconv/DetailarParecerProposta/ParecerPropostaVizualizarParecer.do?idProposta=370635&idParecer+515495>);

d) Logo, fácil concluir que todas as contratações dos artistas seguiram as orientações dadas pelo Ministério do Turismo, mesmo aquelas para as quais não se apresentou contrato de exclusividade entre as atrações musicais e seus empresários exclusivos registrado em cartório, que difere da referida carta de exclusividade, apresentada em alguns casos, sendo imperioso ressaltar que nos dois casos (tanto quando apresentada carta de exclusividade como contrato de exclusividade) as contratações tiveram a devida publicidade;

e) Data máxima vênia, a entidade conveniente ou a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais (Sr. Waldoilson dos Santos Leite) não pode ser responsabilizada por incongruências nas determinações do próprio órgão concedente;

f) Desse modo, impõe-se sejam aceitas como regulares as cartas de exclusividade apresentadas em alguns casos, seguindo orientação do Ministério do Turismo; até mesmo porque não há nenhum indício



de inexecução do evento objeto do convênio; muito pelo contrário, fato é que o evento foi realizado e um sucesso;

f.1) Mais a mais, nenhum artista que se apresentou no evento questionou os pagamentos efetuados para aquelas empresas e/ou representantes apontados nas cartas de exclusividade, tampouco alegou falta de pagamento pelo conveniente (em nenhum momento foi cobrado qualquer valor extrajudicial ou judicialmente referente aos cachês); Assim, sem dúvida, demonstrado o nexo causal, entendido como o pagamento ao artista, ao representante legal ou ao intermediário exclusivo em todos os casos;

f.2) Ademais, plenamente possível comprovar o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e pagamentos efetuados, ou seja, que os pagamentos foram recebidos pelos artistas ou por seus representantes habilitados, visto que esse Tribunal de Contas da União reconhece que há nos autos comprovação do pagamento do conveniente para as empresas destacadas nas cartas de exclusividade;

f.3) Vale lembrar que esse Tribunal de Contas da União já decidiu, no Acórdão 1435/2017 – Plenário, no sentido de que as supostas ‘irregularidades’ apontadas (não apresentação de contrato de exclusividade e ausência de registro em cartório), por si só, não podem ensejar o julgamento pela irregularidade das contas, tampouco resultar na responsabilização/condenação do responsável a pagamento de débito, exigindo-se para tanto que haja indício de inexecução do evento objeto ou impossibilidade de se comprovar o nexo de causalidade (pagamento aos artistas ou representantes habilitados). E, no caso, como restou exaustivamente comprovado, o evento foi executado e um sucesso e não houve qualquer questionamento sobre os pagamentos dos cachês;

f.4) E esse Tribunal de Contas da União já se posicionou no sentido de que ‘a repartição do preço do espetáculo entre as bandas e sua produtora não tangencia o patrimônio público, circunscrevendo-se à relação comercial entre particulares’, pelo que não se pode identificar o interesse público dessa relação contratual, o que afasta a competência do TCU para analisá-la (Acórdão 2821/2016 – 1ª Câmara);

g) O defendente alega, ainda, que todas as contratações foram precedidas de parecer jurídico justificando a inexigibilidade de licitação e tornadas públicas com a divulgação dos atos no Diário Oficial do Município de Aracaju, conforme se verifica da documentação juntada aos autos referente à prestação de contas apresentada, atendendo ao disposto no inciso III do art. 25 e art. 26 da Lei 8.666/93.

Análise da defesa em relação às irregularidades de ‘ausência de contratos de exclusividade’ e ‘ausência de comprovação de pagamento de cachês pela intermediária às atrações artísticas’.

50. Os argumentos de defesa devem ser rejeitados, pois:

a) Não é procedente que, entre os anos de 2010 e 2011, anos da assinatura do convênio e execução do objeto, o Ministério do Turismo aceitava, como documentação apta para ser apresentada nas prestações de conta, carta de exclusividade; no Parecer de Aprovação do convênio (peça 4), item 29, o Ministério já alertava que a conveniente deveria, na prestação de contas, apresentar Contratos de Exclusividade de artistas, na forma do Acórdão 96/2008- TCU-Plenário; Outrossim, na Cláusula Quarta do Termo de Convênio, subitens XXVII e XXVIII, se previa a obrigatoriedade de contratos de exclusividade e da comprovação de pagamentos de cachês;

b) O Acórdão 96/2008 - TCU-Plenário é bem anterior a celebração do convênio, de modo que em 2010 e 2011, o Ministério do Turismo já cobrava a apresentação de contrato de exclusividade, como visto na alínea anterior, ao contrário da afirmação da defesa;

c) O link apresentado pela entidade conveniente (acesso <https://www.convenios.gov.br/siconv/DetalharParecerProposta/ParecerPropostaVizualizarParecer.do?idProposta=370635&idParecer+515495>), não dá acesso a nenhum sítio eletrônico da internet, de modo que a análise da alegação fica prejudicada, sendo considerada alegação não comprovada;

d) Ante a análise já mencionada na alínea ‘a’ supra, não é possível concluir que o ministério concedente orientava os convenientes acerca da validade de cartas de exclusividade;

e) Perceba-se que não se está a buscar responsabilizar a entidade conveniente ou a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais (Sr. Waldoilson dos Santos Leite) por



incongruências nas determinações do próprio órgão concedente; o ministério já havia incluído no termo de convênio a obrigatoriedade de contratos de exclusividade (vide alínea 'a' acima);

f) Não cabe ao conveniente se amparar no Acórdão 1435/2017 – Plenário, alegando que, mesmo que não sejam apresentados contratos de exclusividade válidos, esse decisum considera que só há danos ao erário e irregularidade das constas caso se comprovar a inexecução do objeto ou a ausência de nexo causal; ocorre que, seguindo a linha desse acórdão, verifica-se que, ao não apresentar os comprovantes de pagamentos de cachês a artistas, não se comprovou o nexo causal entre os recursos do ajuste e os pagamentos efetuados (aos intermediários); desse modo, com a ausência de nexo causal, se considera que houve danos ao erário; Observe-se que essa análise não diverge do entendimento do Acórdão 2821/2016 – 1ª Câmara, pois não se discorda que intermediário e artistas podem repartir os valores pagos aqueles, ao contrário, neste processo o TCU entende que a entidade conveniente não comprovou que o intermediário repartiu recursos com os artistas;

g) Este Tribunal possui entendimento firmado (Acórdãos 2806/2014-TCU-Plenário, 2871/2014-TCU-Plenário, 2904/2014-TCU-Plenário, 341/2015-TCU-Plenário e 1001/2015-TCU-Plenário) no sentido de que a responsabilidade do gestor não é afastada nesse caso, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário. O fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos e/ou jurídicos não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e a oportunidade de praticar atos administrativos, principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos; o fato de o administrador seguir pareceres técnicos e jurídicos não significa que os atos praticados não serão reprovados pelo Tribunal. Em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção e a suficiência do conteúdo desses documentos; nesse contexto, conclui-se que a conduta do gestor não se revestiu das cautelas e análises necessárias para garantir a legalidade e a economicidade do ato, não sendo possível, portanto, acatar o argumento apresentado.

Argumentos referentes à ausência de dolo e erro grosseiro

51. Mesmo que se considere que as irregularidades supracitadas ocorreram, é evidente a ausência de dolo ou erro grosseiro nas condutas do Sr. Waldoilson dos Santos Leite, agente público responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Convênio 01555/2010, devendo ser, de todo modo, afastada sua responsabilização.

52. Isso porque, a responsabilização do agente público somente se configurará se estiverem presentes elementos suficientes para aferir o dolo ou erro grosseiro ('aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia'). Ou seja, não basta para responsabilização do agente público o mero nexo causal entre a conduta e o dano, tampouco o dano expressivo, por si só, configura dolo ou erro grosseiro. Ademais, a responsabilização pela opinião técnica só pode se estender a esse Tribunal de Contas da União se configurado o dolo, erro grosseiro ou conluio de agentes, inexistentes no caso. Essa é a letra do art. 12 do Decreto 9830/19, que está em vigor desde o dia 11 de junho de 2019.

53. Veja-se, pois, que não se faz possível a responsabilização do Sr. Waldoilson dos Santos Leite, já que, ao contrário, restou exaustivamente comprovado que inexistiu dolo ou erro grosseiro por parte dele ou conluio de agentes.

Análise

54. A alegação se mostra improcedente.

55. Primeiramente, mostra-se cabível transcrever trechos do voto do Exmo. Ministro Benjamim Zymler que fundamentou Acórdão 5547/2019 - TCU - 1ª Câmara, que explanam, na visão do TCU, o que seria erro grosseiro e qual a repercussão desse tipo de erro:

O argumento de que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) estabelece que o agente público só responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, em linha com o que decidi ao relatar o Acórdão 2.391/2018-Plenário, as alterações promovidas na LINB, em especial no art. 28, não provocaram uma modificação nos requisitos



necessários para a responsabilidade financeira por débito, tendo em vista o tratamento constitucional conferido à matéria.

O dever de indenizar os prejuízos ao Erário, que não pode ser considerado uma sanção, permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, como é de praxe no âmbito da responsabilidade aquiliana, inclusive para fins de regresso à administração pública, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição:

‘6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.’ (grifos acrescidos).

Como regra, a legislação civil não faz nenhuma distinção entre os graus de culpa para fins de reparação do dano. Tenha o agente atuado com culpa grave, leve ou levíssima, existirá a obrigação de indenizar. A única exceção se dá quando houver excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o dano. Nesta hipótese, o juiz poderá reduzir, equitativamente, a indenização, nos termos do art. 944, parágrafo único, do Código Civil.

Para fins exclusivos de aplicação de sanção, considere que o ‘erro grosseiro’ seria aquele que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave, situação que julgo se amoldar perfeitamente à conduta atribuída à embargante.

Além de ter assinado termo de aditamento contratual acintosamente ilegal e contrário às disposições editalícias, a embargante deixou de adotar as medidas cabíveis diante das diversas denúncias de irregularidades nas obras, apontadas pelo órgão concedente de recursos e por matérias jornalísticas da imprensa local.

56. Do texto acima, extrai-se que:

a) A análise do erro grosseiro se aplica apenas aos casos de sanção, não se aplicando ao ressarcimento de valores;

b) O ‘erro grosseiro’ seria aquele que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio (exemplo: descumprimento de normas editalícias).

57. Desse modo, no TCU, o argumento do gestor acerca de erro grosseiro seria capaz de, no máximo, evitar a aplicação de sanções.

58. Ademais, no caso concreto sob análise, ao contrário do que afirma a defesa, ocorreu erro grosseiro. Nota-se que, como verificado nas linhas anteriores, nas três irregularidades verificadas, o gestor do ajuste descumpriu normas previstas no ajuste, que impunham a ‘apresentação de contratos de exclusividade’, a ‘apresentação de comprovantes de pagamentos de cachês às bandas’ e a ‘apresentação de demonstrativo de utilização, dos montantes arrecadados com a venda de ingressos, no objeto do convênio’.

59. Ora, mesmo para uma pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio, se esperaria o cumprimento das regras do termo de convênio que assinou, de forma que o descumprimento revela, no mínimo, erro grosseiro.

60. Ante os argumentos apresentados e a análise realizada, devem as alegações de defesa e razões de justificativas do Sr. Waldoilson dos Santos Leite serem rejeitadas, mantendo-se as irregularidades constatadas, a responsabilidade pelos atos de gestão inquinados, e o débito verificado.

61. Desse modo, tendo em vista as constatações consignadas na instrução de peça 205 e nas linhas anteriores desta peça instrutiva (inclusive no parágrafo 9), que indicam a ocorrência de irregularidades causadoras de danos ao erário ocasionadas pelo Sr. Waldoilson dos Santos Leite, e não havendo nos autos elementos que possam atestar a sua boa-fé, devem as contas desse responsável serem julgadas irregulares, sendo ele condenado ao débito descrito no item 18 supra, com fulcro nos termos dos artigos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, e 19, caput, da Lei 8.443/1992, e com arts. 1º, inciso I,



209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, com aplicação individual de multa proporcional ao débito, fundamentada no art. 57, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU. Ademais, considerando a irregularidade de 'Contratação, por inexigibilidade de licitação, de empresas que não detinham direitos de exclusividade de artistas', que não causaram danos ao erário, mas se caracterizam como grave infração legal, deve-lhe ser também aplicada a multa prevista no art. 58 da mesma Lei.

62. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a liberação dos recursos ocorreu em 26/5/2011 e o ato de ordenação da citação ainda ocorreu em 13/5/2019 (peça 208).

CONCLUSÃO

63. Inicialmente, devem as alegações de defesa e razões de justificativas do Sr. Waldoilson dos Santos Leite serem rejeitadas, mantendo-se as irregularidades constatadas, a sua responsabilidade pelos atos de gestão inquinados e pelo débito ocorrido.

64. Assim, tendo em vista as constatações consignadas na instrução de peça 205 e nas linhas anteriores desta peça instrutiva, devem as contas do Sr. Waldoilson dos Santos Leite (CPF 481.941.825-49) serem julgadas irregulares, sendo ele condenado ao débito descrito no item 9 supra, com fulcro nos termos dos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e 19, caput, da Lei 8.443/1992, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, com aplicação individual de multa proporcional ao débito, fundamentada no art. 57, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU. Ademais, considerando a irregularidade de 'Contratação, por inexigibilidade de licitação, de empresas que não detinham direitos de exclusividade de artistas', que não causaram danos ao erário, mas se caracterizam como grave infração legal, deve-lhe ser também aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, da mesma Lei.

65. Registre-se que não foram evidenciados indicativos de boa-fé do responsável, fato que permite o julgamento de mérito imediato.

66. Ademais, a gradação das multas propostas acima deve considerar a gravidade dos fatos cometidos pelo responsável.

67. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a liberação dos recursos ocorreu em 26/5/2011 e o ato de ordenação da citação ainda ocorreu em 13/5/2019 (peça 208).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

68. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

68.1. rejeitar as alegações de defesa e razões de justificativa do Sr. Waldoilson dos Santos Leite (CPF 481.941.825-49);

68.2 com fundamento nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e 19, caput, da Lei 8.443/1992, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU julgar irregulares as contas do Sr. Waldoilson dos Santos Leite (CPF 481.941.825-49), presidente da Fundação Municipal de Cultura, Turismo e Esportes – Funcaju, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, condenando-o ao pagamento das quantias abaixo especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias para que comprove perante este Tribunal, em respeito ao artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir da data discriminada, até a data do



recolhimento, abatendo-se na oportunidade a monta eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor:

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador da parcela</i>
26/5/2011	1.200.000,00	D
23/8/2011	6.246,86	C

68.3 aplicar, com fundamento no artigo 57 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 267 do Regimento Interno do TCU, multa ao Sr. Waldoilson dos Santos Leite (CPF 481.941.825-49), presidente da Fundação Municipal de Cultura, Turismo e Esportes – Funcaju, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, individualmente e proporcionalmente ao débito que cometeu, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU, comprove perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

68.4 aplicar, com fundamento no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 267 do Regimento Interno do TCU, multa ao Sr. Waldoilson dos Santos Leite (CPF 481.941.825-49), presidente da Fundação Municipal de Cultura, Turismo e Esportes – Funcaju, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU, comprove perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

68.5 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações;

68.6 autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas mencionadas nos subitens anteriores, caso solicitado, em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno – TCU, de 2011, fixando ao devedor o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, os encargos legais devidos (débito: juros de mora e atualização monetária; multa: atualização monetária), na forma prevista na legislação em vigor;

68.7 remeter cópia do acórdão que vier a ser prolatado pelo Tribunal, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Sergipe, nos termos do art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU, para ajuizamento das ações cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço <http://www.tcu.gov.br/acordaos>;

68.8 enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério do Turismo e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

3. Enfim, por intermédio do Exmo. Sr. Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, o MPTCU anuiu parcialmente à aludida proposta da unidade técnica, tendo, para tanto, consignado o seu parecer à Peça 222 nos seguintes termos:

“(…) À vista dos elementos contidos nos autos, manifestamo-nos de acordo com a proposta alvitada pela SECEX-TCE na instrução que integra a peça 219, excetuando-se, porém, a multa sugerida no subitem 68.4 (peça 219, p. 12), por entender suficiente a aplicação da sanção proposta no subitem 68.3, fundada no artigo 57 da Lei 8.443/1992.”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO



Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor de Waldoilson dos Santos Leite, como presidente da Fundação Municipal de Cultura, Turismo e Esportes (Funcaju), diante da total impugnação dos dispêndios supostamente realizados no bojo do Convênio n.º 01555/2010 destinado à implementação do “PRECAJU 2011” a partir do aporte de recursos federais sob o valor de R\$ 1.200.000,00, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 30/12/2010 a 21/7/2011.

2. Como visto, a partir do Relatório do Tomador de Contas (Peça 195), o tomador de contas assinalou a responsabilidade em desfavor de Waldoilson dos Santos Leite pelo dano ao erário sob o valor de R\$ 2.073.323,71 em face da atualização e dos juros até 15/5/2018.

3. No âmbito do TCU, a Secex-TCE promoveu a citação do aludido responsável para apresentar as suas alegações de defesa ou recolher o valor do correspondente débito diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do Convênio n.º 01555/2010, além da sua audiência em face da contratação, por inexigibilidade de licitação, de empresas não detentoras da exclusividade junto aos artistas a serem apresentados no referido evento.

4. Após a regular notificação, Waldoilson dos Santos Leite apresentou as suas alegações de defesa à Peça 216 e as suas razões de justificativas à Peça 217), tendo apresentado, em síntese, os seguintes argumentos:

- (a) prescrição da ação de ressarcimento;
- (b) prescrição da pretensão punitiva do TCU;
- (c) inexistência de qualquer irregularidade ante a adequada execução do ajuste; e
- (d) ausência de dolo e de erro grosseiro.

5. Por sua vez, ao analisar as referidas defesas (Peça 219), a unidade técnica assinalou, em suma, os seguintes aspectos:

(i) a prescrição da ação de ressarcimento não subsistiria em consonância com o julgamento proferido pelo STF no Mandado de Segurança 26.210-9/DF e em sintonia, assim, com a Súmula n.º 282 do TCU, ao enunciar que: “As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”;

(ii) a prescrição da pretensão punitiva do TCU deveria observar o Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, não tendo, contudo, ocorrido, já que a liberação dos recursos federais teria sido promovida, em 26/5/2011, e a ordem para a citação teria ocorrido em 13/5/2019 (Peça 208); e

(iii) o descumprimento do ajuste também teria ocorrido, já que ele previa a “*apresentação de contratos de exclusividade*” e “*de comprovantes de pagamentos de cachês às bandas*”, além do “*demonstrativo de utilização dos montantes arrecadados com a venda de ingressos, no objeto do convênio*”, restando por aí configurado o erro grosseiro, pois qualquer pessoa pelo emprego de normal diligência poderia ter evitado a perpetração das aludidas falhas.

6. A unidade técnica anotou, ainda, que toda a defesa apresentada por Waldoilson dos Santos Leite estaria unicamente baseada em meras alegações, sem a apresentação da necessária documentação comprobatória.

7. Por esse prisma, após a análise final do feito, a unidade técnica propôs a irregularidade das contas do responsável para condená-lo ao pagamento do correspondente débito, além da aplicação das multas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei n.º 8.443, de 1992, tendo o MPTCU divergido apenas sobre a necessidade de aplicação conjunta da multa prevista no art. 58 dessa lei.

8. O TCU pode incorporar o parecer da unidade técnica, com o ajuste sugerido pelo MPTCU, a estas razões de decidir.

9. Bem se vê que, em sintonia, entre outros, com os Acórdãos 1.194/2009 e 3.991/2015, da 1ª Câmara, os Acórdãos 27/2004, 6.235/2013 e 3.223/2017, da 2ª Câmara, e os Acórdãos 11/1997 e 997/2015, do Plenário, a jurisprudência do TCU estaria firmada no sentido da pessoal responsabilidade do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres, submetendo todo aquele que administra os recursos públicos ao dever de



demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 1967.

10. Por conseguinte, diante, especialmente, da não comprovação do referidonexo causal entre os valores federais repassados e os dispêndios supostamente incorridos no ajuste, a ausência de elementos suficientes para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos resultou na confirmação da presunção legal de dano ao erário, a partir do erro grosseiro perpetrado pelo aludido gestor, e, assim, estaria adequada a proposta para condená-lo ao pagamento do correspondente débito e da subsequente multa legal prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992.

11. Não subsistiria, enfim, a prescrição da pretensão punitiva do TCU, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, diante da ausência do transcurso de mais de dez anos entre a ordem para a citação e a audiência no âmbito do TCU, em 13/5/2019, e a data fatal para a prestação de contas final do aludidos ajuste, em 20/8/2011 (Peça 13).

12. Eis que, por meio do aludido Acórdão 1.441/2016 proferido na Sessão Extraordinária de 8/6/2016, o Plenário do TCU firmou o seu entendimento no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva deve seguir a regra geral do prazo decenal, contado a partir do fato, em linha com o art. 205 do Código Civil brasileiro, interrompendo a contagem do aludido prazo com a ordem de citação, nos termos do art. 240, **caput**, da Lei nº 13.105 (Código Processual Civil), de 2015.

13. Sem prejuízo, no entanto, do respeito a esse entendimento do TCU, deve ser reiterada a minha ressalva já registrada em vários outros julgados do Tribunal no sentido de que, na ausência de lei específica, o TCU não deveria aplicar qualquer prazo prescricional sobre a referida pretensão punitiva ou, então, na pior das hipóteses, o Tribunal deveria aplicar a regra prescricional fixada pela Lei nº 9.873, de 1999, não só porque ela trata diretamente de prescrição no âmbito do direito administrativo sancionador, mas também porque, entre outras medidas, a aludida lei manda aplicar o prazo prescricional penal, quando a infração administrativa também configure crime, além de determinar expressamente que, diante de ilícito continuado ou permanente, a contagem do prazo deve iniciar a partir da cessação do aludido ilícito.

14. A despeito, pois, do registro dessa minha posição pessoal, o TCU deve pugnar pela pronta aplicação, apenas, da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, em desfavor do referido responsável, ante a consunção aí da multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443, de 1992, em face da adicional ofensa à norma legal orçamentário-financeira, a partir do entendimento fixado pelo aludido Acórdão 1.441/2016-Plenário.

15. O TCU deve julgar irregulares, portanto, as contas de Waldoilson dos Santos Leite para condená-lo ao pagamento do correspondente débito e da subjacente multa fixada pelo art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992.

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

ACÓRDÃO Nº 8993/2020 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 037.570/2018-8.
2. Grupo I – Classe II – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Waldoilson dos Santos Leite (CPF 481.941.825-49).
4. Entidade: Ministério do Turismo (MTur).
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE).
8. Representação legal: Antônio Carlos Sobral Rollemberg (OAB-DF 25.031), entre outros, representando Waldoilson dos Santos Leite.

9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor de Waldoilson dos Santos Leite, como presidente da Fundação Municipal de Cultura, Turismo e Esportes (Funcaju), diante da total impugnação dos dispêndios supostamente realizados no bojo do Convênio n.º 01555/2010 destinado à implementação do “PRECAJU 2011” a partir do aporte de recursos federais sob o valor de R\$ 1.200.000,00, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 30/12/2010 a 21/7/2011;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas de Waldoilson dos Santos Leite, nos termos dos arts. 1º, I, 16, III, alíneas “b” e “c”, e 19, **caput**, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento do correspondente débito, com a atualização monetária e os juros de mora calculados desde as datas informadas até o efetivo recolhimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprove perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, ‘a’, do RITCU, o recolhimento da referida dívida em favor do Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor, sob as seguintes condições:

Data da Ocorrência	Valor Original (em R\$)	Observação
26/5/2011	1.200.000,00	-
23/8/2011	6.246,86	a abater

9.2. aplicar em desfavor de Waldoilson dos Santos Leite a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, sob o valor de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, ‘a’, do RITCU, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas fixadas por este Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, com a devida atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do RITCU, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas fixadas por este Acórdão, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, diante do não atendimento à notificação; e

9.5. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à Procuradoria da República no Estado de Sergipe, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.

10. Ata nº 29/2020 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 25/8/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-8993-29/20-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).