

30/10/97

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.691-7 DISTRITO FEDERAL
(MEDIDA LIMINAR)

RELATOR : MIN. MOREIRA ALVES

REQUERENTE: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

REQUERIDO: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Pedido de liminar. Decisão nº 819/96 do Plenário do Tribunal de Contas da União nos autos do Processo nº TC-007.925-4.

- As decisões do Tribunal de Contas da União proferidas em consultas têm caráter normativo e constituem prejudgamento da tese, nos termos do § 2º do artigo 1º da Lei nº 8.443/92. São, portanto, atos normativos.

- Relevância da arguição de inconstitucionalidade da acumulação de proventos e vencimentos, quando a acumulação de vencimentos não é permitida na atividade. Precedentes do Plenário do S.T.F.

- Conveniência da concessão da liminar.

Medida liminar deferida para suspender a eficácia, "extinctum", da Decisão nº 819/96 prolatada pelo Plenário do Tribunal de Contas nos autos do Processo nº TC-007.925/96-4, até o julgamento final da presente ação direta de inconstitucionalidade.

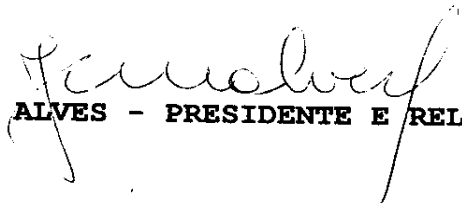
A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em deferir o pedido de medida cautelar, para

ADI 1.691-7/DF (Medida Liminar)

prolatada pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, nos autos do Processo nº TC-007.925/96-4.

Brasília, 30 de outubro de 1997.


MOREIRA ALVES - PRESIDENTE E RELATOR

30/10/97

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.691-7 DISTRITO FEDERAL
(MEDIDA LIMINAR)

REQUERENTE: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQUERIDO: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - (Relator):

O Exmo. Sr. Procurador-Geral da República propõe ação direta, com pedido de liminar, em que argúi a inconstitucionalidade da Decisão nº 819/96, proferida pelo Plenário do Tribunal de Contas da União nos autos do Processo nº TC-007.925/96-5 em resposta à consulta formulada pelo ex-Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Federal Luis Eduardo Magalhães, a respeito de acumulação de proventos e vencimentos.

Lê-se na inicial:

"A citada decisão da Corte de Contas, cuja constitucionalidade ora se questiona, tem o seguinte teor:

'8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1. conhecer da presente Consulta, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 216 do Regimento Interno;

8.2. responder ao nobre Consulente que:

8.2.1. o entendimento firmado no âmbito desta Casa, para fins de apreciação da legalidade dos atos de admissão de pessoal, é o de que os servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas, que percebam, cumulativamente, proventos da inatividade e vencimento do cargo efetivo ou emprego permanente, e que tenham sido admitidos, mediante concurso público, até a publicação do acórdão, transitado em julgado, proferido pelo Supremo

01893020
05550010
06912000
00000290

Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 163.204-6, ou seja, 01.04.96, não estão alcançados pela proibição de acumular a que se refere o § 3º do art. 118 da Lei nº 8.112/90, na redação dada pela mencionada Medida Provisória (nº 1.522/96);

.....
8.2.3. as decisões do Tribunal proferidas em consultas têm caráter normativo e constituem prejudgados da tese, nos termos do § 2º do art. 1º da Lei nº 8.443/92;

8.3. encaminhar cópia desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentaram, ao Interessado e ao Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado.

8.4. determinar o arquivamento do processo.'

3. Primeiramente, necessário registrar que o art. 1º, § 2º, da Lei nº 8.443/92 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União) dispõe, expressamente, que a 'resposta à consulta (...) tem caráter normativo e constitui prejudgamento da tese'. Tal norma foi repetida no art. 210, § 3º, do Regimento Interno daquela Corte. E justamente por essa razão o Tribunal de Contas da União, depois de enfatizar o conteúdo dos dispositivos mencionados (item 8.2.3), determinou a remessa de cópia das notas taquigráficas do julgado 'ao Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado' (item 8.3), para que fosse obedecido o decisor por toda Administração Pública.

4. Portanto, a decisão prolatada pelo Tribunal de Contas da União, em que pese ter sido proferida em resposta à consulta formulada pela Presidência da Câmara dos Deputados, consubstancia ato normativo suscetível de controle de constitucionalidade na via abstrata perante esse colendo Supremo Tribunal Federal, conforme prevê o art. 102, inciso I, alínea 'a', da Carta Magna.

5. Quanto ao mérito, vê-se que a decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União ofendeu o art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição da República.

6. A Constituição da República estabelece a vedação de acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver compatibilidade de horários nos casos relacionados nas alíneas do seu art. 37, inciso XVI. A Carta Magna ainda estende essa proibição aos empregos e funções e abrange autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações mantidas pelo poder público, conforme o disposto no art. 37, inciso XVII.

7. No julgamento do RE nº 163.204/SP, o colendo Supremo Tribunal Federal decidiu que a

'acumulação de proventos e vencimentos somente é permitida quando se tratar de cargos, funções ou empregos acumuláveis na atividade, na forma permitida pela Constituição' (Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Pleno, DJ de 31/3/95, p. 7.779). Ao assim decidir, a Suprema Corte não só fixou exegese de que os proventos de aposentadoria não são acumuláveis com os vencimentos de cargo efetivo, mas também entendeu, implicitamente, que as normas do art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal são auto-aplicáveis.

8. Se os incisos especificados do art. 37 da Carta Política não necessitavam e não necessitam de legislação infraconstitucional para gerarem efeitos jurídicos, fôrçoso concluir que a acumulação de proventos e vencimentos em hipóteses diversas daquelas previstas no texto constitucional já eram vedadas desde o termo inicial de vigência da atual Constituição da República, ou seja, desde 5 de outubro de 1988.

9. Ocorre, entretanto, que o Tribunal de Contas da União, através do ato normativo ora impugnado, assentou que a acumulação de proventos de aposentadoria e vencimentos de cargo efetivo somente veio a se tornar proibida a partir da 'publicação do acórdão, transitado em julgado, proferido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 163.204-6, ou seja, 01.04.96'. Vale dizer: aquela Corte restringiu a aplicação do art. 37, inciso XVI e XVII, da Lei Maior e, conseqüentemente, afrontou as normas constitucionais ali inscritas.

10. Verificada, pois, a existência do *fumus boni juris* e consubstanciado o *periculum in mora* na grave lesão ao erário público federal em virtude do pagamento inconstitucional e acumulado de proventos de aposentadoria e vencimentos de cargos efetivos a inúmeros servidores públicos da Administração Federal direta e indireta, requer o autor seja deferida MEDIDA CAUTELAR para suspender, até decisão final da ação, a eficácia da Decisão nº 819/96, proferida pelo Pleno do Tribunal de Contas da União.

11. Requer, ainda, que, colhidas as informações necessárias e ouvido o Advogado-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição Federal, lhe seja dada vista dos autos para manifestação a respeito do mérito, pedindo, ao final, seja julgado procedente o pedido." (fls. 02/05).

Havendo pedido de liminar, trago-o à apreciação do Plenário.

É o relatório.



V O T O



O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - (Relator):

1. O artigo 1º, § 2º, da Lei nº 8.443/92 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União - é expresso no sentido de a resposta a consulta ter caráter normativo e constituir prejulgamento da tese, razão, aliás, por que essa Corte de Contas determinou a remessa de cópia da Decisão em causa ao Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado para que, evidentemente, fosse observada por toda a Administração Pública. É, portanto, a Decisão em causa ato normativo susceptível de controle de constitucionalidade por meio de ação direta.

2. Ultrapassada essa questão preliminar, é inegável a relevância da fundamentação jurídica da presente arguição de inconstitucionalidade.

Com efeito, esta Corte, por seu Plenário, ao julgar o RE nº 163.204, firmou o entendimento de que, em face da atual Constituição, a acumulação de proventos e vencimentos somente é permitida quando se tratar de cargos, funções ou empregos acumuláveis na atividade, na forma permitida pela Carta Magna, nos artigos 37, XVI e XVII, e 95, parágrafo único, I. Posteriormente, também o Plenário, ao julgar o Mandado de Segurança nº 22182, reafirmou essa orientação e a estendeu aos militares, declarando que "a questão da acumulação de proventos com vencimentos, quer se trate de servidor público militar quer se trate de servidor público civil, se disciplina constitucionalmente de modo igual: os proventos não podem ser acumulados com os vencimentos". E, ainda

recentemente, foi deferida, na ADIN 1541, cautelar, tendo em vista a relevância da arguição de inconstitucionalidade da acumulação de proventos da reserva remunerada de policial militar com os vencimentos de cargo público civil permanente, alheia ao magistério.

Por outro lado, não há, num exame compatível com pedido de liminar, razão plausível para que se tenha como vedada essa acumulação apenas a partir da publicação do acórdão prolatado no RE nº 163.204-6 que se deu em 01.04.96, restringindo-se, assim, a aplicação dos citados dispositivos constitucionais com base em decisão declaratória de inconstitucionalidade "inter partes".

3. Finalmente, afigura-se-me ocorrente o requisito da conveniência da suspensão do ato normativo em causa pelo seu grave reflexo na atuação da Administração Pública Federal, dada, inclusive, a relevância da arguição de inconstitucionalidade.

4. Em face do exposto, defiro o pedido de liminar, para suspender, com eficácia "ex tunc", a Decisão nº 819/96 do Plenário do Tribunal de Contas da União nos autos do Processo nº TC-007.925/96-4, até o julgamento final da presente ação direta.



271

PLENÁRIO

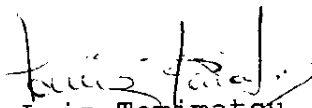
EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.691-7 - medida liminar
PROCED. : DISTRITO FEDERAL
RELATOR : MIN. MOREIRA ALVES
REQTE. : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQDO. : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Decisão : O Tribunal, por votação unânime, deferiu o pedido de medida cautelar, para suspender, com eficácia ex tunc, até final julgamento da ação direta, a execução e aplicabilidade da Decisão nº 819/96, prolatada pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, nos autos do Processo nº TC-007.925/96-4. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello, Presidente, Carlos Velloso e Marco Aurélio. Presidiu o julgamento o Ministro Moreira Alves (RISTF, art. 37, I). Plenário, 30.10.97.

Presidência do Senhor Ministro Moreira Alves.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.


Luiz Tomimatsu
Secretário

01893020
05550010
06914000
00000460