

18/11/2010

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA 26.196 PARANÁ

RELATOR : MIN. AYRES BRITTO
IMPTE.(S) : SILAS ALBERTO FERREIRA
ADV.(A/S) : SILAS ALBERTO FERREIRA
IMPDO.(A/S) : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. REEXAME DE ATO DE APOSENTADORIA PARA O FIM DE EXCLUSÃO DE PARCELA CONSIDERADA ILEGAL. POSSIBILIDADE. MUDANÇA DE INTERPRETAÇÃO DA LEI. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO.

1. O que regula os proventos da inatividade é a lei (e não sua interpretação) vigente ao tempo em que o servidor preencheu os requisitos para a respectiva aposentadoria (Súmula 359/STF). Somente a lei pode conceder vantagens a servidores públicos.

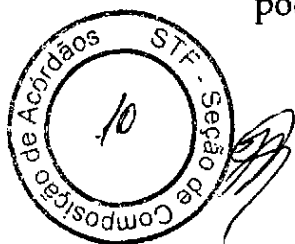
2. Inexiste direito adquirido com fundamento em antiga e superada interpretação da lei.

3. Não há que se falar em segurança jurídica porque: a) a aposentadoria do impetrante data de 2004, sendo de 2001 a mudança de interpretação da lei de regência do caso; b) o ato de aposentadoria do autor ainda não foi registrado pelo TCU; c) o entendimento anterior jamais foi aplicado pela Corte de Contas quanto ao impetrante; d) a determinação para o reexame da aposentadoria do autor ocorreu menos de dois anos depois da concessão do benefício previdenciário, não se podendo invocar transcurso de prazo decadencial de cinco anos.

4. Segurança denegada.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em denegar a segurança, o que fazem nos termos do voto do Relator e por unanimidade de votos, em sessão presidida pelo Ministro Ayres Britto, na conformidade da ata do



MS 26.196 / PR

juízo de julgamento e das notas taquigráficas.

Brasília, 18 de novembro de 2010.

AYRES BRITTO

RELATOR

18/11/2010

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA 26.196 PARANÁ

RELATOR : **MIN. AYRES BRITTO**
IMPTE.(S) : **SILAS ALBERTO FERREIRA**
ADV.(A/S) : **SILAS ALBERTO FERREIRA**
IMPDO.(A/S) : **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

RELATÓRIO**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO (Relator)**

Trata-se de mandado de segurança, aparelhado com pedido de medida liminar, impetrado por Silas Alberto Ferreira contra ato do Tribunal de Contas da União. Ato consubstanciado no Acórdão nº 2.076/2005 – Plenário.

2. Argúi o autor: a) sua condição de funcionário público aposentado pelo Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, desde 9 de setembro de 2004; b) que tomou posse no cargo de Oficial de Justiça Avaliador em julho de 1993, dando-se que, já em 16 de dezembro de 1998, adquirira o direito à aposentadoria. Isso porque, em 26 de maio de 1995, “já tinha para ser averbado 26 anos e 1 dia de serviço”. Aduz que, “na data em que o impetrante adquiriu o direito, ou seja, 16/12/98, como também na data de sua aposentadoria, 09/09/2004, vigorava a Decisão nº 481/97-TCU-Plenário, que concedia ao servidor direito à percepção da parcela prevista no art. 14, parágrafo 2º, da Lei 9.421/96”; d) que o TRT da 9ª Região deferiu seu pedido de aposentadoria, com proventos que incluíam, “além de outras vantagens, [...] referida parcela, a título de Função Comissionada” (ato de aposentadoria, segundo o autor, “homologado e registrado pelo Tribunal de Contas da União”); e) que, em 2 de agosto de 2006, foi ele informado, por meio do Ofício SRH 108/2006, que, “de acordo com o Acórdão TCU nº 2076/05-Plenário, seus proventos seriam reduzidos, com a subtração da parcela citada [opção de função de confiança], no valor de R\$ 1.523,27”. Isso em decorrência de alteração de entendimento judicante do TCU.

3. O impetrante sustenta, ainda, a ocorrência de violação ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito. É que, segundo ele, na data em que

MS 26.196 / PR

satisfez todos os requisitos para sua aposentadoria, "vigorava" a Decisão nº 481/97-TCU-Plenário. Decisão que entendia legal a percepção da referida parcela (opção de função). Pelo que a mudança de entendimento do TCU não teria a força de retroagir para alcançar a situação dele, impetrante. Daí requerer a concessão da segurança para cassar o Acórdão nº 2.076/2005-TCU-Plenário.

4. Continuo neste reavivar das coisas para dizer que solicitei informações à autoridade apontada como coatora. Informações que foram prestadas às fls. 31-41 e pelas quais o Tribunal de Contas da União sustenta que: a) *"ao contrário do que se afirma na peça inicial, o ato de aposentadoria do impetrante não chegou sequer a ser autuado [naquela] Corte de Contas, havendo permanecido desde a sua expedição no órgão de origem"*. Logo, *"não há nenhum ato de aposentação do impetrante julgado e registrado pelo TCU"*; b) inexistente ofensa às garantias constitucionais do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da irredutibilidade de vencimentos, dado que o pagamento da parcela vencimental referente à *"opção de função"* é ilegal, o que afasta a figura do ato jurídico e do pretendido direito adquirido (Súmula 473/STF); c) *"o fato de o TCU anteriormente haver reconhecido a legitimidade da vantagem não tem o condão de conferir ao impetrante direito a ela. Primeiro, porque somente a lei pode atribuir vantagens a servidores públicos [...]. Em segundo lugar, não está acobertado o impetrante pelo princípio da segurança jurídica reconhecido no acórdão impugnado, porquanto entendimento anterior [do TCU] que preconizava a legitimidade da vantagem jamais foi aplicado em relação ao impetrante"*.

5. À derradeira, informo que, em decisão de fls. 137-140, indeferi a liminar. Dei, então, vista dos autos ao Procurador-Geral da República, pronunciando-se Sua Excelência pela denegação da ordem.

É o relatório.

18/11/2010

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA 26.196 PARANÁ

V O I O**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO (Relator)**

Começo por dizer que o Tribunal de Contas da União, mediante a Decisão nº 844/2001–Plenário, fixou “o entendimento de que os proventos de aposentadoria dos servidores que preencheram os requisitos estabelecidos nos arts. 180 da Lei 1.711/52 e 193 da Lei 8.112/90, durante a vigência e a eficácia daquelas normas, ou seja, até 18 de janeiro de 1995, diante da expressa vedação legal pelo § 3º do art. 180 da Lei 1.711/52, [...] pelo art. 5º da [...] Lei 6.732/79 e pelo § 2º do art. 193 da Lei 8.112/90, não podem cumular as vantagens estabelecidas nos arts. 180 da Lei 1.711/52 ou 193 da Lei 8.112/90 com as vantagens previstas nos arts. 2º da Lei 6.732/79, 62 da Lei 8.112/90 ou 3º da Lei 8.911/94 nem as vantagens estabelecidas nos arts. 180 da Lei 1.711/52 ou 193 da Lei 8.112/90 com as vantagens do art. 184 da Lei 1.711/52 ou 192 da Lei 8.112/90”. Entendimento, esse, contrário ao que sufragara o próprio TCU na Decisão nº 481/1997-Plenário. Daí a determinação contida no item 8.5 da referida Decisão nº 844/2001-Plenário, a fim de que os órgãos da Administração Pública Federal promovessem “o reexame dos proventos de aposentadoria compostos sob orientação da Decisão 481/97-TCU-Plenário, para a pronta exclusão da parcela opção, derivada exclusivamente da vantagem quintos ou décimos”. Item 8.5 que foi alterado pelo Acórdão nº 2.076/2005-Plenário, ora impugnado. Confira-se:

“9.2. alterar o item 8.5 da Decisão nº 844/2001 – Plenário – TCU, que passa a ter a seguinte redação:

‘8.5. determinar aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional que promovam, de imediato, sob pena de responsabilidade solidária, o reexame dos atos de aposentadoria emitidos sob orientação das Decisões nºs 481/97 – Plenário – TCU e 565/1997 – Plenário – TCU, para a exclusão da parcela opção, derivada exclusivamente da vantagem “quintos” ou “décimos”, dispensando-se

MS 26.196 / PR

a restituição dos valores recebidos de boa-fé, nos termos da Súmula 106 da Jurisprudência deste Tribunal’;

9.3. esclarecer que, para fins do disposto no item 8.5 da Decisão nº 844/2001 – Plenário – TCU, com a redação dada por este Acórdão, deve ser observado o seguinte:

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;

9.3.2. *em atenção aos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da isonomia, a determinação constante do item 8.5 da Decisão nº 844/2001 – Plenário – TCU, com a redação dada por este Acórdão, não se aplica aos atos de aposentadoria expedidos com base no entendimento decorrente das Decisões nºs 481/1997 – Plenário e 565/1997 – Plenário, e já publicados no órgão de imprensa oficial até a data da publicação da Decisão nº 844/2001 – Plenário (DOU de 25/10/2001);”*

8. Como se observa, o Tribunal de Contas da União, ao interpretar as Leis 1.711/1952, 6.732/1979, 8.112/1990 e 8.911/1994, entendeu, em um primeiro momento (Decisão nº 481/1997), legítimo o pagamento de determinada parcela (opção de função de confiança) aos servidores públicos aposentados. Interpretação, no entanto, que se alterou após a Decisão nº 844/2001. A partir daí, o pagamento da “opção de função” aos aposentados deixou de ser cancelada pelo TCU. Mais do que isso: deveriam os atos de aposentadoria editados até então ser reexaminados à luz da nova interpretação da lei, “para a pronta exclusão da parcela” (item 8.5 da Decisão nº 844/2001). Já em 2005, mediante o acórdão ora impugnado (Acórdão nº 2.076/2005-Plenário), o TCU excluiu desta última determinação – a do item 8.5 da Decisão nº 844/2001 – “os atos de aposentadoria expedidos com base no entendimento decorrente das Decisões nºs 481/1997 – Plenário e 565/1997 – Plenário, e já publicados no órgão de imprensa oficial até a data da publicação da Decisão nº 844/2001 – Plenário (DOU de

MS 26.196 / PR

25/10/2001)". Isso "em atenção aos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da isonomia".

9. Muito bem. Passo à análise do caso específico do autor. **Fazendo-o, ponto, de logo, que o impetrante sequer alega equívoco do TCU na mudança de interpretação da lei. Em outras palavras, o autor não defende o acerto jurídico da primitiva exegese das Leis 1.711/1952, 6.732/1979, 8.112/1990 e 8.911/1994, que legitimava o pagamento da chamada "opção de função". Limita-se ele (autor) a dizer que a mudança de interpretação do TCU não o alcançaria, pois já preencheria todos os requisitos para a aposentadoria em 16/12/1998, quando ainda "vigorava" a exegese mais benéfica aos servidores públicos.**

10. Sem razão o impetrante. Como bem ressaltou o Procurador-Geral da República, o que regula os proventos da inatividade é a lei (e não a interpretação) vigente ao tempo em que o servidor preencheu os requisitos necessários (Súmula 359/STF) à sua aposentadoria. Nas palavras do impetrado, "somente a lei pode atribuir vantagens a servidores públicos". E o fato – **não contestado pelo autor** – é que a lei então em vigor não conferia aos servidores aposentados o direito à percepção da multirreferida parcela remuneratória. Destaco do parecer do Procurador-Geral da República elucidativo trecho:

"Isto posto, o artigo 193 da Lei nº 8.112/90 que facultava ao servidor, nas hipóteses por esse previstas, a opção entre aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, **quedou revogado [pela Lei nº 9.527, de 10 de dezembro de 1997], decorrente da Medida Provisória nº 1522/96 e suas reedições. No entanto, as vantagens que o artigo ventilado outorgava já se revelavam extintas desde 19 de janeiro de 1995, quando da edição da Medida Provisória nº 831. Eis o teor do artigo 1º deste diploma:**

'Art. 1º. São extintas as vantagens de que tratam:

(...)

II – o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990.'

Todavia, a Lei nº 9.624/98, que resultou da conversão da aludida MP nº 831, já fazia, em seu artigo 7º, a seguinte

MS 26.196 / PR

previsão:

‘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.’

Logo, implementando-se os requisitos para obtenção do benefício pelo impetrante depois de 19 de janeiro de 1995, a legislação em vigor ao tempo do referido ato não lhe garantia o direito à opção do artigo 193 da Lei nº 8.112/90.”

11. Ora, o único fundamento que poderia, em tese, abonar a pretensão do autor seria o do princípio da segurança jurídica, de parilha com o que se convencionou chamar de “*proteção da confiança*” ou lealdade administrativa (um dos conteúdos do princípio constitucional da moralidade administrativa). Digo “*em tese*”, porquanto no caso concreto nenhum desses dois princípios incide. Primeiro, porque a aposentadoria do impetrante se deu em 09 de setembro de 2004, quando o Tribunal de Contas da União já havia alterado, **desde 2001**, a exegese das Leis 1.711/1952, 6.732/1979, 8.112/1990 e 8.911/1994. Segundo, porque **o ato de aposentadoria do autor sequer foi registrado pelo TCU**. Terceiro, porque, bem destacou o impetrado, “*o entendimento anterior que preconizava a legitimidade da vantagem jamais foi aplicado [pela Corte de Contas em relação ao impetrante]*”. Por fim, porque a determinação do Acórdão nº 2.076/2005-TCU-Plenário para que os órgãos da Administração Pública reexaminassem os atos de aposentadoria editados após a Decisão nº 844/2001-TCU-Plenário **ocorreu menos de dois anos depois da concessão do benefício previdenciário ao autor**. Pelo que não se pode invocar transcurso de prazo decadencial de cinco anos.

12. Ante o exposto, **denego** a segurança.

13. É como voto.

18/11/2010

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA 26.196 PARANÁ

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, de acordo. O servidor tinha, na espécie, uma expectativa de direito. O fato de o Tribunal de Contas da União, em determinada época, no campo administrativo, haver assentado certa óptica não gera, em si, direito. O direito decorre da legislação, como ressaltado por Vossa Excelência.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

MANDADO DE SEGURANÇA 26.196

PROCED.: PARANÁ

RELATOR : MIN. AYRES BRITTO

IMPTE.(S): SILAS ALBERTO FERREIRA


ADV.(A/S): SILAS ALBERTO FERREIRA

IMPDO.(A/S): TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, denegou a segurança. Ausentes, neste julgamento, os Senhores Ministros Cezar Peluso (Presidente), Gilmar Mendes e, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Ayres Britto (Vice-Presidente). Plenário, 18.11.2010.

Presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Ellen Gracie, Gilmar Mendes, Ayres Britto, Joaquim Barbosa, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Dias Toffoli.

Vice-Procuradora-Geral da República, Dra. Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira.


p/ Luiz Tomimatsu
Secretário