

18/11/2010

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA 26.053 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI  
IMPTE.(S) : IZA GUERRA LABELLE  
ADV.(A/S) : JOSE EYMARD LOGUÉRCIO E OUTRO(A/S)  
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

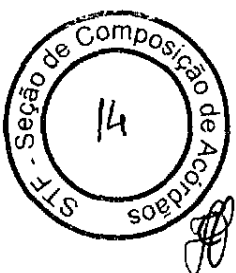
EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APRECIÇÃO DA LEGALIDADE DO ATO DE CONCESSÃO INICIAL DE APOSENTADORIA. OBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA APENAS SE PASSADO MAIS DE CINCO ANOS. SEGURANÇA CONCEDIDA.

I - Caso o Tribunal de Contas da União aprecie a legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão após mais de cinco anos, há a necessidade de assegurar aos interessados as garantias do contraditório e da ampla defesa.

II - Segurança concedida para que seja reaberto o processo administrativo com a observância do *due process of law*.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por maioria e nos termos do voto do Relator, conceder parcialmente a segurança, contra os votos dos Senhores Ministros Marco Aurélio e Joaquim Barbosa, que a concediam em maior extensão. Votou o Presidente, Ministro Cezar Peluso. Ausente,



*Supremo Tribunal Federal*

MS 26.053 / DF

justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello.

Brasília, 18 de novembro de 2010.

**RICARDO LEWANDOWSKI - RELATOR**

18/11/2010

PLENÁRIO

**MANDADO DE SEGURANÇA 26.053 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**  
**IMPTE.(S)** : IZA GUERRA LABELLE  
**ADV.(A/S)** : JOSE EYMARD LOGUÉRCIO E OUTRO(A/S)  
**IMPDO.(A/S)** : PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

**RELATÓRIO**

O Sr. Ministro **RICARDO LEWANDOWSKI**: Trata-se de mandado de segurança, impetrado por Iza Guerra Labelle, contra ato do Presidente da 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União consubstanciado no Acórdão 149/2006-TCU, que negou o registro de sua aposentadoria.

O fundamento da decisão do TCU é a não comprovação de vínculo entre a impetrante e órgãos da Administração Pública Federal antes da concessão do benefício da anistia.

A impetrante sustenta, em suma, que a Corte de Contas extrapolou os seus poderes constitucionais, porque não se limitou a exercer o controle externo dos atos da Administração que a ela é próprio, mas declarou a nulidade da anistia a ela concedida e cassou seus efeitos.

Com isso, o Tribunal desconstituiu o ato do Ministro de Estado da Educação e do Desporto que, mediante a Portaria Ministerial, de 26/5/1989, concedeu benefício à impetrante para que ela fosse reintegrada ao seu órgão de origem.

Argumenta o TCU, por meio de sua assessoria jurídica (fls. 187-206), que não se registrou a decadência administrativa impeditiva da revisão do ato de concessão, como também foi observado, na espécie, o devido processo legal, além de respeitado o direito adquirido e o ato jurídico perfeito.

MS 26.053 / DF

Ressalta, por fim, que a impetrante não demonstrou, com amparo em prova material, que ocupava cargo ou emprego junto à Administração Pública antes da concessão da anistia.

À fl. 208, a Min. Ellen Gracie indeferiu a liminar, por entender que não estavam presentes os requisitos ensejadores de sua concessão.

A Procuradoria-Geral da República manifestou-se, às fls. 210-215, pela concessão parcial da segurança, assentando que a decisão do TCU questionou indevidamente a anistia concedida à impetrante, no momento da análise da concessão da aposentadoria, nos seguintes termos:

*“(...) como seria possível asseverar que não existe o direito à anistia, quando esta já foi declarada pelo órgão competente? Parece imprescindível que, para desconstituir a reintegração do impetrante e, por consequência, desconsiderar todos os efeitos que lhes são subjacentes, fosse realizado um procedimento administrativo apto para tanto, onde fossem assegurados ao administrado os direitos do contraditório e da ampla defesa. Ademais, uma vez que a impetrante já ocupava cargos públicos, após a decisão que lhe concedeu a anistia, passaria à Administração o ônus de provar a inexistência do vínculo pretérito dessa com o serviço público e não o inverso”.*

Aduz, ainda, que há uma peculiaridade no tocante à situação funcional da impetrante – também registrada no acórdão do TCU -, qual seja, a circunstância de que ela ocupava o cargo de professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em regime de dedicação exclusiva, o que tornaria incompatível o gozo simultâneo da aposentadoria pela Administração Pública Direta e pela Administração Indireta.

MS 26.053 / DF

Por tais razões, opina a PGR pela concessão parcial da segurança para que seja facultada à impetrante a escolha entre os proventos de aposentadoria e a remuneração do cargo de professora da UFRJ, com o consequente restabelecimento do benefício previdenciário caso essa seja a sua opção.

É o relatório.

18/11/2010

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA 26.053 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O Sr. Ministro RICARDO LEWANDOWSKI (Relator): Bem examinados os autos, entendo que o caso é de concessão da segurança.

O Ministro de Estado da Educação, em 25/5/1989, aprovou a conclusão da Comissão de Anistia no sentido de que a impetrante, ex-técnica da extinta Comissão Nacional de Cultura Popular/MEC, estava amparada pela Emenda Constitucional 26/1985.

Em razão disso, nos termos do art. 8º, § 5º, do ADCT, a impetrante foi reintegrada ao serviço público, por meio da Portaria 462, de 25/3/1994, do Ministro de Estado da Educação, e enquadrada no cargo de assistente social.

Após o seu retorno ao serviço público, a impetrante requereu aposentadoria voluntária, que foi concedida pelo Coordenador-Geral de Recursos Humanos da Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação em 16/3/1995.

O Tribunal de Contas da União, contudo, em 31/1/2006, rejeitou o registro de aposentadoria da impetrante.

A questão central, então, é saber se era obrigatória, ou não, a observância dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório pelo Tribunal de Contas da União ao proceder a análise do registro de sua aposentadoria.

Entendo que a resposta é no sentido afirmativo.

MS 26.053 / DF

A apreciação, para fins de registro, do ato de concessão inicial de aposentadoria da impetrante foi realizada pelo Tribunal de Contas da União passados mais de dez anos de sua efetivação.

Esta Suprema Corte por ocasião do julgamento do MS 25.116/DF, Rel. Min. Ayres Britto, assentou que, caso o Tribunal de Contas da União aprecie a legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão após mais de cinco anos, há a necessidade de assegurar aos interessados as garantias do contraditório e da ampla defesa.

Ademais, a negativa de registro da aposentadoria terminou por invalidar a própria anistia concedida à impetrante em 1989, ou seja, quinze anos antes. E frise-se sem a garantia do contraditório e da ampla defesa.

Ora, se a Administração Pública tivesse, por meio de procedimento administrativo autônomo, procedido à revisão da anistia concedida à impetrante em 1989 teria que lhe garantir o contraditório e a ampla defesa.

Dessa forma, não faz sentido que, no bojo do procedimento de apreciação, para fins de registro, do ato de aposentadoria pudesse fazê-lo sem observar essas garantias.

Isso posto, pelo meu voto, concedo a segurança em parte para anular o Acórdão 149/2006 da 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União, restabelecendo a percepção dos proventos de aposentadoria da impetrante, até que nova decisão seja proferida, em processo que lhe garanta o contraditório e a ampla defesa.

18/11/2010

PLENÁRIO

**MANDADO DE SEGURANÇA 26.053 DISTRITO FEDERAL**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, apenas para não parecer incongruente no que sustentei que, em se tratando de atos sequenciais, não havendo, portanto, litígio, descabe estabelecer o contraditório.

O caso é peculiar, como foi ressaltado pelo Ministro Ricardo Lewandowski. A impetrante teve uma situação jurídica devidamente constituída, ou seja, foi anistiada. E o Tribunal de Contas da União acabou por glosar, sem ensejar o direito de defesa, sem observar o contraditório, acabou por cassar – vamos falar assim, e talvez tenha cassado inclusive com cê-cedilha – o ato de anistia.

Por isso, acompanho o relator, concedendo a ordem.



18/11/2010

TRIBUNAL PLENO

**MANDADO DE SEGURANÇA 26.053 DISTRITO FEDERAL****V O T O**

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - Para retornar.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR)** - Apenas para anular o acórdão; garantir o contraditório. E aquela questão, depois, da dupla aposentadoria em função do eventual acúmulo de cargo ficará sanada.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - Não. Eu só chamei a atenção, Ministro, porque o parecer do Ministério Público também era pela concessão parcial, porém em sentido diferente do que adotado por Vossa Excelência.

Então, eu estou acompanhando exatamente o que Vossa Excelência afirma.

\*\*\*\*\*

Obs.: Texto sem revisão da Exma. Sra. Ministra Cármen Lúcia. (§ 3º do artigo 96 do RISTF, com a redação dada pela Emenda Regimental nº 26, de 22 de outubro de 2008)

18/11/2010

PLENÁRIO

MANDADO DE SEGURANÇA 26.053 DISTRITO FEDERAL

DEBATE

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Eu estou simplesmente acolhendo, e essas questões, depois, serão dirimidas oportunamente no Tribunal de Contas com mais verticalidade.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Vou pedir vênias para ir um pouco adiante.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Pois não.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Porque não reconheço ao Tribunal de Contas da União atribuição de cassar a anistia. Uma vez concedida, deve ser questionada, por quem de direito, no foro próprio. Evidentemente, defronta-se com situação jurídica constituída e inafastável por si mesmo, ou seja, por ele, Tribunal.

Então, assento no meu voto, Presidente, que não assiste ao Tribunal de Contas da União a atribuição de examinar se lícita ou não a anistia da qual foi beneficiária a impetrante.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Ministro, eu resolvi agir com um pouco mais de cautela.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Porque, se entendermos que o Tribunal de Contas pode adentrar esse campo, anulando para que ouça antes a impetrante, estaremos reconhecendo a atribuição. E penso que ele não tem essa atribuição.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Mas talvez o Tribunal de Contas retroceda após o contraditório e a ampla defesa, e, se porventura o resultado depois for adverso à impetrante, ela poderá ingressar com novo mandado de

MS 26.053 / DF

segurança e buscar o seu direito e nós apreciaremos.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Fica no meu voto a concessão em maior extensão. A matéria é importantíssima porque o número de anistias é enorme. E é a primeira vez que nos defrontamos com situação em que o Tribunal de Contas se arvora senhor da legitimidade ou não da anistia.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Vossa Excelência tem razão, inclusive se arvorando o exercício de uma competência que é própria do Poder Judiciário. Não há dúvida. Mas eu preferi ser mais cauteloso e, neste primeiro momento, garantida a aposentadoria, os proventos, ela vai discutir isso no Tribunal de Contas, depois o resultado poderá ser novamente contestado.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Senhor Presidente, gostaria de fazer duas perguntas ao eminente Relator. Primeira, essa questão da anistia consta do mesmo ato do Tribunal de Contas?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Não, simplesmente o Tribunal de Contas cassou a aposentadoria por entender que não havia comprovação de que ela teria efetivamente exercido o cargo no qual ela foi reintegrada em função da anistia, ou seja, ela trouxe, a meu ver, ao bojo dos autos que examinavam a aposentadoria, matéria absolutamente estranha, porque esse ato de concessão da aposentadoria, como bem disse o Ministro Marco Aurélio, deveria ter sido desconstituído, fosse o caso, em procedimento próprio.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Não passa pela revisão do Tribunal de Contas da União.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Exatamente.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - A minha pergunta é essa, é se a decisão do Tribunal de Contas envereda também por esse terreno da anistia.

MS 26.053 / DF

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR)** - Sim, envereda.

**O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA** - Se envereda, acho que o ato de anulação da decisão se estende, porque nós estamos reconhecendo violação de devido processo legal.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR)** - Entendo. Então, Vossa Excelência está acompanhando o Ministro Marco Aurélio, concedendo a ordem em maior extensão; eu estou concedendo apenas parcialmente só para cancelar o acórdão.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Há pedido nesse sentido da maior extensão?

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR)** - Eu preciso ver os autos.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR)** - O meu voto é simplesmente para assegurar o contraditório nos exatos termos da jurisprudência da Casa, porque passados cinco anos da concessão da anistia.

**O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO** – Se a base da decisão do Tribunal de Contas foi a insubsistência da anistia – que não podia ter sido examinado relativamente ao conteúdo –, devemos conceder a ordem em maior extensão.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR)** - Então, esclarecendo ao Ministro Toffoli, o pedido que foi formulado na inicial é no sentido de que restaure definitivamente a aposentadoria da impetrante. Mas eu não quis fazer isso exatamente porque há aquela dúvida de uma eventual acumulação indevida de aposentadorias, como professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro e como funcionária da União, e porque, enfim, essa questão da anistia poderá, eventualmente, vir à tona e ser examinada sob outro ângulo.

Então, meu voto limita-se apenas, neste momento, a desconstituir o

**MS 26.053 / DF**

acórdão do TCU para garantir o contraditório à impetrante. Portanto concedo a ordem parcialmente.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, concedo a ordem conforme o pedido inicial.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

**MANDADO DE SEGURANÇA 26.053**

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

**RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**

IMPTE.(S): IZA GUERRA LABELLE

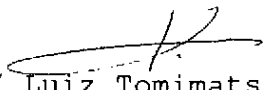
ADV.(A/S): JOSE EYMARD LOGUÉRCIO E OUTRO(A/S)

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

**Decisão:** O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, concedeu parcialmente a segurança, contra os votos dos Senhores Ministros Marco Aurélio e Joaquim Barbosa, que a concediam em maior extensão. Votou o Presidente, Ministro Cezar Peluso. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello. 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