MANDADO DE SEGURANÇA 35.225 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	**: MIN. GILMAR MENDES**
IMPTE.(S)	: MERCIA MARIA DE FARIAS CARDOSO MOURA
ADV.(A/S)	: MARCELO MARTINS DE SANT ANA
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
IMPDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO: Trata-se de mandado de segurança com pedido de tutela provisória de urgência, impetrado em face do Acórdão 5.799/2007, proferido pela 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Processo Administrativo 019.028/2014-8, que considerou ilegal e recusou o registro de pensão instituída em favor da impetrante, determinando ao Departamento de Polícia Federal que faça cessar os pagamentos de rubricas consideradas irregulares, de modo que o valor do benefício seja correspondente ao constante do contracheque atual do instituidor, equivalente ao subsídio dos servidores em atividade, sem adição de qualquer outra parcela. (eDOC 17)

Nas razões do mandado de segurança, narra-se terem sido incorporadas à remuneração do instituidor da pensão, em razão de sentença proferida na Reclamação Trabalhista 698/91, as seguintes vantagens: (i) Gratificação por Operações Especiais; (ii) Gratificação de Função Policial; (iii) Gratificação por auxílio moradia; além de (iv) correções inflacionárias devidas em razão dos planos econômicos Bresser e Collor e URP.

Alega-se que o TCU, ao determinar a supressão do pagamento de todas as vantagens acima mencionadas, incorreu em erro de premissa, uma vez que, argumentando sobre a ilegalidade da percepção de parcelas judiciais advindas de planos econômicos, determinou também a supressão das demais gratificações, em ofensa aos princípios da coisa julgada, do direito adquirido, da segurança jurídica e da irredutibilidade de vencimentos.

Sustenta-se, ademais, violação ao princípio da ampla defesa, por não

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14509390.

ter a impetrante sido intimada para manifestar-se no processo administrativo a respeito da supressão das gratificações incorporadas ao vencimento do instituidor da pensão.

Aduz-se que a notificação da impetrante para manifestar-se nos autos, encaminhada pelo TCU, foi alusiva, exclusivamente, às rubricas judiciais de planos econômicos, suprimindo da defesa o direito de manifestar-se sobre as outras vantagens excluídas pela decisão impugnada.

Defende-se, por fim, a decadência do direito de revisão da pensão da impetrante (art. 54 da Lei 9.784/99), tendo em vista terem transcorrido mais de 26 anos desde a concessão do benefício.

Pugna-se, liminarmente, pela suspensão dos efeitos do acórdão impugnado, com o restabelecimento da integralidade da pensão da impetrante. Solicita-se, nessa esteira, a expedição de ofício ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal para que seja cumprida a decisão liminar requerida.

A autoridade coatora apresentou informações, pugnando pela denegação da ordem (eDOC 34).

A União requereu seu ingresso no feito (eDOC 45).

Decido.

Inicialmente, cumpre destacar que a Súmula Vinculante 3 excepciona expressamente a observância do contraditório e da ampla defesa prévios na apreciação da legalidade do ato inicial de concessão de aposentadoria, reforma ou pensão pelo Tribunal de Contas, nos seguintes termos:

> "Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão".

Ademais, a decadência administrativa prevista no art. 54 da Lei

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14509390.

9.784/99 não se consuma no período compreendido entre o ato concessivo de aposentadoria ou pensão e a posterior análise e julgamento de sua legalidade e seu registro pelo Tribunal de Contas, no exercício da competência constitucional de controle externo que lhe foi conferida pela Constituição Federal, em seu art. 71, III. Assegura-se, no entanto, o direito ao contraditório e à ampla defesa, no caso de superação do prazo quinquenal, a contar da entrada do ato de concessão de aposentadoria ou pensão do Tribunal de Contas da União. Nesse sentido:

> "Embargos de declaração em mandado de segurança. Decisão monocrática. Conversão em agravo regimental. Negativa de registro de aposentadoria julgada ilegal pelo Tribunal de Contas da União. Inaplicabilidade ao caso da decadência prevista no art. 54 da Lei 9.784/99. Assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa. 1. Esta Suprema Corte possui jurisprudência pacífica no sentido de que o Tribunal de Contas da União, no exercício da competência de controle externo da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadorias, reformas e pensões (art. 71, inciso III, CF/88), não se submete ao prazo decadencial da Lei nº 9.784/99, iniciando-se o prazo quinquenal somente após a publicação do registro na imprensa oficial. 2. O TCU, em 2008, negou o registro da aposentadoria do ora recorrente, concedida em 1998, por considerar ilegal 'a incorporação de vantagem de natureza trabalhista que não pode subsistir após a passagem do servidor para o regime estatutário'. Como o ato de aposentação do recorrente ainda não havia sido registrado pelo Tribunal de Contas da União, não há que se falar em decadência administrativa, tendo em vista a inexistência do registro do ato de aposentação em questão. 3. Sequer há que se falar em ofensa aos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da confiança, pois foi assegurado o ao recorrente o direito ao contraditório e à ampla defesa, fato apresentado na própria inicial, uma vez que ele apresentou embargos de declaração e também pedido de reexame da decisão do TCU. 4. Agravo regimental não provido". (MS-ED 27.746, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14509390.

Turma, DJe 6.9.2012).

> "MANDADO DE SEGURANÇA – APRECIAÇÃO, PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, DA LEGALIDADE DO ATO DE CONCESSÃO INICIAL DE PENSÃO POR MORTE – PRAZO DECADENCIAL PREVISTO NO ART. 54 DA LEI Nº 9.784/99 E NO ART. 2º DO DECRETO Nº 20.910/1932 – INAPLICABILIDADE – NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA, CONTUDO, DO POSTULADO DO 'DUE PROCESS OF LAW' EM FACE DO TRANSCURSO 'IN ALBIS' DO PRAZO ESTABELECIDO PELA JURISPRUDÊNCIA DESTA SUPREMA CORTE (MS 24.448/DF, Rel. Min. AYRES BRITTO) – LAPSO TEMPORAL DE 05 (CINCO) ANOS QUE SE INICIA A PARTIR DO INGRESSO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO NO TCU – PRECEDENTES – JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL CONSOLIDADA QUANTO À MATÉRIA VERSADA NA IMPETRAÇÃO – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. – O Tribunal de Contas da União não pode deixar de assegurar à parte impetrante, no âmbito do procedimento administrativo de exame da legalidade do ato de concessão inicial de pensão (ou aposentadoria), o direito ao contraditório e à ampla defesa na hipótese de já haver sido ultrapassado o prazo de cinco (05) anos, lapso temporal que se inicia a partir do ingresso do processo administrativo no TCU. Precedentes". (MS-AgR 29.560, Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 19.2.2015)

No caso dos autos, consta do acórdão impugnado que, "*considerando o interstício superior a cinco anos da entrada do ato no TCU e sua apreciação de mérito, faz-se necessário oportunizar à beneficiária o exercício do contraditório, nos termos do Acórdão 587/2011-TCU-Plenário*" (eDOC 17, fls. 3).

Colhe-se dos autos que a negativa de registro do ato de concessão de pensão da impetrante, pelo Acórdão 5799/2017-TCU-2ª Câmara, ocorreu sob o fundamento da ilegitimidade da percepção de parcelas judiciais

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14509390.

advindas de planos econômicos, conforme se verifica do seguinte trecho do voto condutor do acórdão:

> "Parcelas judiciais referentes à planos econômicos.
>
> O TCU tem por indevido o pagamento dessas parcelas, mesmo que amparados por sentença judicial. Quanto a essa questão, é entendimento pacífico nesta Corte que os pagamentos dos percentuais relativos a planos econômicos, como no caso em análise, não se incorporam definitivamente aos vencimentos, pois têm natureza de antecipação salarial, sendo devidos somente até a reposição das perdas salariais havidas até então, o que ocorre na primeira data-base seguinte àquelas que serviu de referência ao julgado. (…).
>
> Assim, no que se refere ao pagamento de percentuais relativo a planos econômicos, a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do paradigmático Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário, cristalizou-se no sentido de que: 1) 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; 2) 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; 3) 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.
>
> (…)
>
> No caso em tela, como mencionado, verifica-se que a pensão instituída por Flávio Cardoso Lopes ostenta, de forma indevida, valor superior ao fixado como subsídio para o cargo que ocupava, em razão de parcelas suplementares advindas de planos econômicos. Assim, resta patente a irregularidade do pagamento atual, ensejando a apreciação do ato pela

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14509390.

> ilegalidade.
>
> (…)
>
> CONCLUSÃO
>
> Em razão do exposto e tendo em vista as análises realizadas, cabe apreciação pela ilegalidade do ato com negativa de seu registro.
>
> Cabe ainda determinar ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal que, no prazo de quinze dias, proceda à correção do cálculo do benefício da interessada, de forma que o valor seja correspondente ao constante do contracheque atual do instituidor (peã 13), ou seja, equivalente ao subsídio dos servidores em atividade, sem adição de qualquer parcela adicional". (eDOC 17, p. 4/7)

Assim, infere-se dos documentos juntados aos autos que o TCU, ao reconhecer a ilegalidade do ato de concessão de pensão da impetrante, determinou a supressão de todas as vantagens concedidas além do valor correspondente ao subsídios dos servidores em atividade, dentre elas as gratificações objeto deste *mandamus*, porém por fundamento relativo apenas aos planos econômicos.

Ademais, parece não terem sido observados os corolários do contraditório e da ampla defesa no tocante às vantagens denominadas (i) Gratificação por Operações Especiais; (ii) Gratificação de Função Policial; (iii) Gratificação por auxílio moradia, uma vez depreender-se da intimação da impetrante ter sido ela chamada apenas para tratar da "*inclusão na base de cálculo da pensão de parcela complementar de subsídio, que se refere a rubricas judiciais de planos econômicos, em desacordo com entendimento do TCU, conforme previsto no Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário, por se tratar de erro na execução da sentença judicial que determinou o pagamento dessas parcelas, sem considerar, para fins de absorção, as novas estruturas remuneratórias implantadas após o provimento jurisdicional*" (eDOC 8, p. 1)

Assim, constatado que a decisão impugnada reconheceu a ilegalidade da concessão de pensão, sem conferir oportunidade de manifestação sobre a supressão das gratificações pagas ao instituidor da

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14509390.

pensão e, ainda, procedeu à cassação do seu pagamento sem fundamentação específica, entendo configurada, ao menos nessa análise perfunctória, a violação ao dever de fundamentação do acórdão, bem como às garantias do contraditório e da ampla defesa.

Ante o exposto, concedo a segurança para suspender, em parte, os efeitos do Acórdão 5.799/2007 e determinar a reabertura da instrução do Processo Administrativo 019.028/2014-8, com a oitiva da parte, no tocante à cassação das verbas denominadas (i) Gratificação por Operações Especiais; (ii) Gratificação de Função Policial; e (iii) Gratificação por auxílio-moradia.

Defiro o ingresso da União no feito.

Publique-se.

Brasília, 12 de março de 2018.

Ministro **GILMAR MENDES**

Relator

Documento assinado digitalmente

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14509390.