



PROCESSO Nº : 27.743-6/2013 (AUTOS DIGITAIS)
PRINCIPAL : MATO GROSSO PREVIDÊNCIA
INTERESSADO : CARLOS ANTÔNIO DE OLIVEIRA
CARGO : ANALISTA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL
ASSUNTO : APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA
RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO

PARECER Nº 2.484/2020

CONCESSÃO DE APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA. MATO GROSSO PREVIDÊNCIA. IRREGULARIDADES NA PLANILHA DE PROVENTOS. RECEBIMENTO EM DUPLICIDADE DE VALORES. IMPOSSIBILIDADE DE RETIFICAÇÃO DO ATO APOSENTADORIA. DECADÊNCIA. SEGURANÇA JURÍDICA. MANIFESTAÇÃO PELO REGISTRO DO ATO 15.624/2013. DETERMINAÇÃO PARA AVERIGUAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO.

1. RELATÓRIO

1. Tratam os autos do ato que reconheceu o direito à **Aposentadoria Voluntária por Tempo de Contribuição**, com proventos integrais, ao **Sr. Carlos Antonio de Oliveira**, portador do RG nº 954657/SSP/MG, CPF nº 171.105.486-00, servidor efetivo no cargo de analista de desenvolvimento econômico e social, Classe “D”, Nível “12” lotado na Secretaria Estadual de Infraestrutura, no município de Cuiaba/MT.

2. A Secretaria de Controle Externo de Previdência, em relatório técnico (documento digital 294360/2013), considerou a existência de irregularidade referente à planilha de cálculos, já que constavam verbas sem indicação explícita de origem, razão pela qual sugeriu ao final:



“Assim sendo, sugerimos em conformidade com o artigo 137, da Resolução 14/2007, notificação ao Senhor FRANCISCO ANIS FAIAD, Secretário de Estado de Administração, para, em obediência a garantia do contraditório e ampla defesa, consagrada pelo artigo 5º, inciso LV da CF/88, apresentar esclarecimentos e providências, sob pena de ser denegado o registro, quanto aos seguintes achados:

a) Justificar os valores abaixo relacionados constantes da planilha de cálculo do provento, de forma a demonstrar base legal e memória de cálculo de tais valores:

Complemento Constitucional/art. 7 - R\$ 1.483,79;

Incorporação DGA-7 - R\$ 880,00

Título Julgado Incorporado - R\$ 562,73 (Encaminhar decisão judicial).” (grifo no original”

3. Devidamente notificado para se manifestar (documento digital 315979/2013), o gestor, após diversos pedidos de dilação de prazo, fundamentados na necessidade de notificação do beneficiário para se manifestar em processo administrativo no qual estavam sendo feitas as correções referentes ao pagamento, apresentou defesa com o documento digital 125945/2014, fazendo constar referido processo administrativo, que culminou com a recomendação de regularização da situação no Superintendência Estadual de Previdência e Secretaria de Estado de Administração.

4. Em **primeiro relatório técnico de defesa**, a equipe técnica manifestou pela manutenção das irregularidades aduzindo que “Malgrado constar do Documento nº 125945/2014, a recomendação de regularização da situação no SEAP/SAD, tal fato não foi registrado nos autos.”

5. Em razão do reconhecimento da deficiência, fora reconhecida a existência da irregularidade LB.15, a seguir descrita:

**RONALDO ROSA TAVEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
18/05/2015 a 31/12/2017**

1) LB15 RPPS_GRAVE_15. Ocorrência de irregularidades no processo de concessão de benefícios previdenciários (Legislação do MPS; legislação específica do ente).

1.1) Corrigir os pagamentos efetuados em duplicidade do título julgado incorporado 61,38% e da função incorporada no benefício do interessado e apresentar comprovantes do saneamento. - Tópico - 2. Análise de Defesa.



6. Novamente notificado para se manifestar (documento digital 271534/2017), o gestor, novamente após diversos pedidos de dilação de prazo, apresentou defesa com o documento digital 33199/2018, fazendo referência específica sobre cada uma das situações, além de reiterar que a situação já fora devidamente regularizada.

7. Após a defesa foi emitido **relatório técnico conclusivo** (documento digital 54880/2020) no qual a Secretaria de Controle Externo, manifestou-se pela decadência da possibilidade de análise de legalidade do ato de registro e planilha de provento, nos termos do quanto decidido em regime de repercussão geral, pelo Supremo Tribunal Federal, no Tema 445, com o consequente **Registro da Ato nº 15.624/2013**, bem como da planilha de proventos.

8. Vieram, então, os autos para análise e parecer Ministerial.

9. É o sucinto relatório dos fatos e do direito.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

10. A Constituição Federal de 1988 assegurou ao Tribunal de Contas da União (estendendo tal competência às Cortes de Contas estaduais, por força do seu art. 75) a função de apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de concessão de aposentadorias, reformas e pensões na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório.

11. A referida competência consiste em ato de fiscalização promovido pelo controle externo, por meio do qual as Cortes de Contas analisam a legalidade, a probidade e moralidade dos encargos suportados pelo erário.

12. Nessa fiscalização são apreciados os requisitos para a inativação,



a composição das parcelas do benefício estabelecido pela Administração, bem como a fundamentação e o início dos efeitos do referido ato.

13. Verificando-se a regularidade do procedimento de concessão, a Corte admite o registro do benefício previdenciário. Na oportunidade, ocorre o aperfeiçoamento do ato complexo, o qual, mesmo produzindo efeitos desde a sua edição, necessita do registro pelo Tribunal de Contas para sua execução definitiva, reconhecendo-se, também, a regularidade da despesa.

14. Por outro lado, o Tribunal de Contas denegará o registro do ato quando considerá-lo ilegal. Na hipótese, o gestor deverá cessar, imediatamente, qualquer despesa decorrente do referido ato, sob pena de responsabilização pessoal.

15. Para o registro de aposentadoria, é necessária a comprovação das seguintes formalidades:

- Publicação do Ato de Aposentadoria
- Data de ingresso no serviço público;
- Idade;
- Tempo de contribuição;
- Efetivo Exercício no serviço público;
- Tempo na carreira e no cargo (artigo 2º, inciso VII, c/c art. 71 da Orientação Normativa SPS nº 02/2009);
- Proventos informados no APLIC

16. No vertente caso, evidencia-se que o registro postulado, inicialmente, teve respaldo legal e constitucional, à luz dos dispositivos que regulam a matéria em tal, pois todos os requisitos constitucionais e legais foram devidamente preenchidos, consoante demonstrativo do quadro abaixo:

Publicação do Ato de Aposentadoria	Preenchimento dos requisitos por parte do beneficiário
Fundamento legal	Ato nº 15.624/2013 publicado no Diário Oficial de Contas, em 05/08/2013;
Idade	17. Conforme os documentos pessoais, o requerente, nascido em 13/06/1948, tem 65 anos de idade.
Tempo total de contribuição	39 anos, 06 meses e 26 dias;
Efetivo Exercício no serviço público	23 anos, 04 meses e 23 dias;
Tempo na carreira e no cargo (artigo 2º, inciso VII, c/c art. 71 da Orientação Normativa SPS nº	23 anos, 04 meses e 23 dias;



02/2009)	
Proventos informados	R\$ 20.944,44 (vinte mil novecentos e quarenta e quatro reais e quarenta e quatro centavos)

18. Ademais, após a verificação da regularidade dos demais termos do ato de concessão de aposentadoria, a Equipe Técnica verificou de irregularidades, às quais passa-se a analisar a seguir:

RONALDO ROSA TAVEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 18/05/2015 a 31/12/2017

1) LB15 RPPS_GRAVE_15. Ocorrência de irregularidades no processo de concessão de benefícios previdenciários (Legislação do MPS; legislação específica do ente).

1.1) Corrigir os pagamentos efetuados em duplicidade do título julgado incorporado 61,38% e da função incorporada no benefício do interessado e apresentar comprovantes do saneamento. - Tópico - 2. Análise de Defesa.

19. Conforme relatado, a **equipe de auditoria**, ao analisar a documentação referente aos atos de concessão de aposentadoria, manifestou-se sobre irregularidade referente à planilha de cálculos, já que constavam verbas sem indicação explícita de origem, quais sejam: o Complemento Constitucional - R\$ 1.483,79 (mil quatrocentos e oitenta e três reais e setenta e nove centavos); Incorporação DGA-7 - R\$ 880,00 (oitocentos e oitenta reais); Título Julgado Incorporado - R\$ 562,73 (quinhentos e sessenta e dois reais e setenta e três centavos).

20. Em síntese, a **defesa** apresentada pelo **gestor**, trouxe os diversos documentos e **reconhecendo a existência da irregularidade**, ressaltou que elas já foram corrigidas.

21. A **equipe técnica**, em relatório técnico de defesa, se manifestou aduzindo basicamente que:

“Em sede de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal julgou, em 19.02.2020, o mérito do Recurso Extraordinário nº 636553, fixando a seguinte tese:

TEMA 0445

‘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.'

Desse modo, diante da data de entrada do presente processo neste Tribunal de Contas, o questionamento de possíveis irregularidades na concessão do benefício previdenciário restou prejudicado, visto o extrapolamento do prazo máximo para o julgamento do ato."

22. O **Ministério Público de Contas**, manifesta discordância parcial com a equipe técnica.

23. Inicialmente, ressalta-se que, assim como a equipe de auditoria, manifesta pela declaração de decadência do direito deste Tribunal de Contas, de analisar a legalidade dos aspectos da aposentadoria do **Sr. Carlos Antonio de Oliveira**.

24. Ocorre que, em 19.02.2020, o Supremo Tribunal Federal julgou o Recurso Extraordinário nº 636553.

25. Referido recurso foi tombado como Tema 445 de Repercussão Geral, cuja descrição referia-se à **"Incidência do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999 para a Administração anular ato de concessão de aposentadoria."**

26. O julgamento de mérito do referido Recurso conta com a seguinte decisão, emitida pelo Tribunal Pleno:

"Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 445 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto ora reajustado do Relator, vencido o Ministro Marco Aurélio. Nesta assentada, o Ministro Alexandre de Moraes reajustou seu voto para negar provimento ao recurso. Em seguida, por maioria, **fixou-se a seguinte 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",** vencido o Ministro Marco Aurélio. Quanto ao termo a quo, votaram no sentido de que se inicia com a chegada da decisão do ato de aposentadoria no Tribunal de Contas os Ministros Gilmar Mendes (Relator), Alexandre de Moraes, Roberto Barroso, Rosa Weber, Ricardo Lewandowski e Dias Toffoli (Presidente). Não participou, justificadamente, deste julgamento, o Ministro Luiz Fux. Ausentes, justificadamente, a Ministra Cármen Lúcia e, por motivo de licença



médica, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 19.02.2020. “ (grifo nosso)

27. Nesse sentido, a análise de legalidade do ato concessório de aposentadoria deve ocorrer no prazo de 05 (cinco) anos, consoante o art. 54 da Lei Federal nº 9.784/1999: “O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé”.

28. Conforme entendimento firmada pelo julgamento acima, no caso de atos concessivos de aposentadoria, reforma ou pensão, o prazo decadencial de 5 (cinco) anos, previsto no artigo 54 da Lei 9.784/99, tem início a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas.

29. No caso dos presentes autos, o sistema Ctrl – P consta como data de recebimento dos documentos de aposentadoria, por este Tribunal de Contas, a data de 30/10/2013.

30. Assim, eventual vício constante daquele ato deveria ter sido suscitado/analísado durante o lapso temporal previsto na legislação em comento, com o intuito de limitar o exercício da autotutela administrativa e da possibilidade de desconstituição dos atos.

31. Dessa forma, no caso em tela, **desde 30/10/2018**, fora ultrapassado o decurso do lapso temporal de mais de 5 (cinco) anos, que teve o condão de estabilizar os efeitos do ato (art. 54, Lei Federal nº 9.784/1999).

32. Essa estabilização está relacionada com o princípio da segurança jurídica, sobretudo com a sua vertente da proteção da confiança. Desta forma, mostra-se desarrazoada a manutenção da prerrogativa de anulação de atos que possam ter repercutido positivamente sobre o patrimônio jurídico do administrado por tempo indeterminado.

33. Ante o exposto, tem-se a decadência do exercício, pela administração, de rever o ato que concedeu a aposentadoria voluntária ao **Sr. Carlos Antonio de Oliveira**.

34. Por outro lado, parece ser inconteste a existência de Dano ao



Erário provocado pelo recebimento em duplicidade, de verbas remuneratórias.

35. Isso fica evidente na própria manifestação de defesa, vide fls. 72 e 73, do documento digital 125945/2014, onde o Analista Administrativo da Superintendência de Previdência se refere, de forma constante, a verbas recebidas “de forma embutida”, concedidas “estranhamente” e/ou “curiosamente”, além de expressamente estabelecer que as verbas, da forma como estavam sendo pagas, estariam “caracterizando dessa forma, duplicidade a partir do momento em que é registrada uma nova vantagem (...) a partir de Setembro/2013”.

36. Para além disso, no primeiro relatório técnico de defesa inicialmente emitido, a equipe técnica reconheceu que “Malgrado constar do Documento nº 125945/2014, a recomendação de regularização da situação no SEAP/SAD, tal fato não foi registrado nos autos.”

37. Some-se, também, o fato de que a última defesa apresentada pelo gestor, reconheceu a irregularidade, com pagamentos em duplicidade, se resumindo, sem comprovação e quantificação, a dizer que tais pagamentos foram regularizados. Veja-se:

No entanto, em consulta as fichas financeiras no sistema de administração de pessoas – SEAP, a partir de sua aposentadoria, verificamos que de fato a época, o servidor estava percebendo em duplicidade, todavia, já foram sanadas essas inconsistências conforme se observa nas fichas financeiras em anexo.

3. CONCLUSÃO

38. Dessa forma, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta:**

a) pelo **registro do Ato nº 15.624/2013**, bem como da planilha de benefício.

b) pela **expedição de determinação**, nos termos do art. 22, § 2º da



Lei Complementar 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT), para a gestão da Mato Grosso Previdência, no prazo de 120 (cento e vinte) adote providências visando à identificação de responsáveis pelo Dano ao Erário, a quantificação do respectivo Dano, bem como seu ressarcimento aos cofres públicos.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 17 de abril de 2020.

(assinatura digital)¹
WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

¹“Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.”