



PROCESSO : 59.226-9/2023
PRINCIPAL : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR MUNICIPAL DE
ALTA FLORESTA
CONSULENTE : VALMIR GUEDES PEREIRA – DIRETOR EXECUTIVO
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

II – RAZÕES DO VOTO

6. Inicialmente, ressalta-se que a consulta em apreço não satisfaz todos os requisitos de admissibilidade, vez que carece do parecer da unidade técnica ou jurídica da autoridade consulente, em desacordo com o que estabelece o art. 222, VI, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - RITCE/MT, o que poderia levar ao seu não conhecimento.

7. Entretanto, o art. 222, §1º, do RITCE/MT confere ao relator a discricionariedade motivada para decidir positivamente sobre a admissibilidade da consulta quando presente substancial interesse público.

8. Nesse sentido, registra-se que a resposta a ser dada ao consulente orientará a atuação de todos os regimes próprios de previdência de Mato Grosso no que concerne ao limite temporal de revisão dos atos de aposentadoria, reforma e pensão, em homenagem aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, o que denota o evidente interesse público subjacente à matéria tratada no presente processo, de modo que se conclui pela sua admissibilidade.

9. Quanto ao mérito, verifica-se que a dúvida levantada pelo consulente diz respeito (i) à incidência ou não de prazo decadencial para a revisão de cálculo de aposentadoria e, se sim, (ii) à possibilidade de utilizar o prazo de 5 anos da Lei 9.784/99 quando inexistir regulamentação local.





10. Em suas manifestações técnicas, a Segecex e a SNJur assentiram positivamente no que concerne à incidência do instituto da decadência e à aplicação do art. 54, da Lei 9.784/99 no caso de não haver norma específica do ente concessor.
11. Assinala-se que houve uma pequena divergência entre as citadas manifestações no que diz respeito ao início da contagem do prazo decadencial, vez que a Segecex entendeu ser a partir do julgamento da legalidade do ato pelo Tribunal de Contas e a SNJur a partir da publicação da decisão.
12. No mais, a SNJur apenas complementou o último item da ementa sugerida pela Segecex para destacar que, excepcionalmente, não se aplica o prazo decadencial quando houver flagrante ofensa à Constituição Federal, devendo, para tanto, ser demonstrada, no âmbito de procedimento administrativo, com observância do devido processo legal, a má-fé do beneficiário.
13. Ressalta-se que os mencionados estudos foram fundamentados em decisões desta Corte, do Tribunal de Contas da União, do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, e são dignos de elogio, por isso já adianto que os acolherei neste voto, com apenas um ponto de discordância e outros de complementação, como se verá adiante.
14. Pois bem. Para o deslinde da questão posta, considera-se de extrema relevância a análise aprofundada do julgamento do Recurso Extraordinário 636.553-RS pelo Supremo Tribunal Federal, por tratar especificamente do tema e vincular os tribunais pátrios.¹
15. A supracitada decisão culminou na fixação da seguinte tese no Tema de Repercussão Geral 445:

Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos

¹ CPC, art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: (...) III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos.





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.

16. Em que pese o enunciado leve a crer não se tratar de caso semelhante ao dos autos, a ementa do acórdão do RE 636.553-RS não deixa dúvida:

Recurso extraordinário. Repercussão geral. 2. **Aposentadoria. Ato complexo. Necessária a conjugação das vontades do órgão de origem e do Tribunal de Contas. Inaplicabilidade do art. 54 da Lei 9.784/1999 antes da perfectibilização do ato de aposentadoria, reforma ou pensão.** Manutenção da jurisprudência quanto a este ponto. 3. Princípios da segurança jurídica e da confiança legítima. Necessidade da estabilização das relações jurídicas. **Fixação do prazo de 5 anos para que o TCU proceda ao registro dos atos de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, após o qual se considerarão definitivamente registrados.** 4. **Termo inicial do prazo. Chegada do processo ao Tribunal de Contas.** 5. Discussão acerca do contraditório e da ampla defesa prejudicada. 6. 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". 7. Caso concreto. Ato inicial da concessão de aposentadoria ocorrido em 1995. Chegada do processo ao TCU em 1996. Negativa do registro pela Corte de Contas em 2003. Transcurso de mais de 5 anos. 8. Negado provimento ao recurso.

17. Por sua vez, o acórdão combatido no RE 636.553-RS, proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, possuía a seguinte redação:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. ATO ADMINISTRATIVO. REVOGAÇÃO. SÚMULA 473 DO STF. LIMITES. EFEITOS. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. PRECEDENTES DO STF. ART. 54 DA LEI Nº 9.784/99.

1. Embora se reconheça o poder-dever da Administração em anular seus próprios atos quando eivados de ilegalidade, porquanto da inteira submissão da atuação administrativa ao princípio da legalidade, o certo é que essa prerrogativa precisa ser compatibilizada com outro princípio próprio do Estado Democrático de Direito, qual seja, o da segurança jurídica.

Mesmo considerando que a Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, tal prerrogativa somente pode ser levada a efeito no limite temporal insculpido no art. 54 da Lei n. 9.784/99. Ultrapassado o prazo decadencial da norma referida sem que o ato impugnado fosse expurgado do universo jurídico, prevalece a segurança jurídica em detrimento da legalidade da atuação administrativa.

(...)





Incide, pois, *in casu*, o disposto no art. 54 da Lei n. 9.784.

(...)

2. Agravo a que se nega provimento. (TRF4, AC 2005.71.00.005851-0, TERCEIRA TURMA, Relator CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ, D.E. 13/05/2009)

18. Desse modo, resta demonstrada a similitude entre o caso dos autos e o julgamento do Recurso Extraordinário 636.553-RS pelo Supremo Tribunal Federal, motivo pelo qual passa-se à análise das razões de decidir.

19. O primeiro ponto intensamente debatido e reafirmado pela maioria dos membros da Suprema Corte foi quanto à natureza do ato de aposentadoria, que assentou-se como complexa, conforme trechos do voto vencedor proferido pelo ministro Gilmar Mendes:

(...)

Após melhor refletir sobre o assunto e levando em consideração as ponderações suscitadas durante o julgamento, bem como os reflexos e implicações que tais alterações poderiam trazer, parece-me que, de fato, seja o caso de o Tribunal visitar parcialmente o tema.

Como bem lembrado pelo Ministro Edson Fachin, desde 1957 o STF tem se posicionado no sentido de que o ato de concessão de aposentadoria teria natureza de ato complexo, segundo o qual seria necessária a conjugação da vontade do órgão de origem e do TCU para que o ato se perfectibilizasse.

...

Quanto a esse ponto, entendo que merece ser mantida a jurisprudência há muito firmada, no sentido de que a concessão de aposentadoria ou pensão constitui ato administrativo complexo, que somente se aperfeiçoa após o julgamento de sua legalidade pelo Tribunal de Contas.

(...).

20. A definição da natureza do ato é de suma importância, pois a partir dela é possível estipular o momento de incidência e o prazo decadencial aplicável.

21. Assim, tratando-se de ato administrativo complexo, que só se perfectibiliza após o julgamento pelo Tribunal de Contas, ou seja, que não pode ser considerado acabado apenas com a manifestação do órgão conessor da aposentadoria, reforma e pensão, não há que se falar em decadência entre o ato de concessão inicial e a decisão de registro, como bem esclareceu o ministro Gilmar Mendes:





(...)

Por esse motivo, após a edição da Lei 9.784/1999, firmou-se o entendimento de que seu art. 54 **não poderia ser aplicado durante o período entre a publicação do ato de aposentadoria pelo órgão de origem e a apreciação da sua legalidade pelo TCU, haja vista ainda inexistir ato acabado.**

(...).

22. Em outras palavras, e já respondendo o primeiro questionamento do consultante, sim, há incidência do instituto da decadência para revisão, revogação ou anulação de ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão, mas somente após a apreciação pelo Tribunal de Contas, como assertivamente frisaram a Segecex e a SNJur.

23. Porém, o início do prazo decadencial não se dará apenas com a decisão da Corte de Cotas, e é neste ponto que se julga necessário complementar as manifestações técnicas expressas nos autos.

24. Explica-se: conforme a tese do Tema de Repercussão Geral 445 referenciada anteriormente, o STF achou por bem definir o prazo decadencial de 5 anos para que os Tribunais de Contas **apreciem** os atos concessórios de aposentaria, reforma e pensão; findo esse prazo – que se inicia com a chegada do processo na Corte – sem o devido julgamento, o ato será considerado perfeito, em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima.

25. Nesse sentido, esclareceu o relator dos Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário 636.553-RS, ministro Gilmar Mendes, cujos trechos do voto pede-se vênia para transcrever:

(...)

Nessa perspectiva, destaco que, como bem lembrado pelo Ministro Edson Fachin em seu voto, desde 1957, o Supremo Tribunal Federal tem se posicionado no sentido de que o ato de concessão de aposentadoria teria natureza de ato complexo, segundo o qual seria necessária a conjugação da vontade do órgão de origem e do TCU para que fosse perfectibilizado.

Por esse motivo, após a edição da Lei 9.784/1999, firmou-se o entendimento de que seu art. 54 não poderia ser aplicado durante o período entre a publicação do ato de aposentadoria pelo órgão





de origem e a apreciação da sua legalidade pelo TCU, haja vista ainda inexistir ato acabado.

Quanto a esse ponto, a decisão ora embargada não alterou a jurisprudência há muito firmada, segundo a qual a concessão de aposentadoria ou pensão constitui ato administrativo complexo. E, por constituir exercício da competência constitucional, a apreciação desse ato segue a ocorrer sem a participação dos interessados – portanto, sem a observância do contraditório e da ampla defesa.

Entretanto, ao apreciar o objeto da presente repercussão geral, e colacionando-se jurisprudência do STF, restou evidenciado ser recorrente a demora das Cortes de Contas em finalizar a análise da legalidade da concessão inicial e, por consequência, em constituir o ato administrativo.

A questão posta foi a seguinte: se, por um lado, entende-se pela inaplicabilidade do art. 54 da Lei 9.784/1999 ao período compreendido entre a publicação do ato de aposentadoria pelo órgão de origem e a apreciação da sua legalidade pelo TCU, por outro o Supremo Tribunal Federal concluiu não ser possível deixar de se constatar o longo prazo que vem sendo reiteradamente utilizado para finalização da análise pelo TCU.

Ao corretamente avaliar esse cenário, com fundamento nos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, bem como por estar atenta à importância da estabilização das relações jurídicas – seja em favor da Administração ou em favor do administrado – esta Corte julgou que também para apreciação da legalidade do ato de aposentadoria deveria haver limite de prazo. Entendeu-se ser descabida a constante ocorrência de situações em que atos aparentemente já consolidados são desconstituídos após o transcurso de largo período.

...

Com essa fundamentação, o Supremo Tribunal Federal definiu que a fixação do prazo de cinco anos se afigura razoável para que as cortes de contas procedam à análise da legalidade dos atos de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, após o qual estes serão considerados definitivamente registrados.

Trata-se de prazo ininterrupto, a ser computado a partir da chegada do processo à respectiva corte de contas – ou, como definido pelo Ministro Roberto Barroso durante o julgamento, um verdadeiro período de “cinco anos tout court”.

Passado esse prazo sem finalização do processo, o ato restará automaticamente estabilizado. Abre-se, a partir daí, a possibilidade de sua revisão, nos termos do art. 54 da Lei 9.873/1999.

(...).

26. Isto posto, conclui-se que o prazo decadencial para revisão de ato concessório de aposentadoria, reforma e pensão incide (i) a partir da ação do Tribunal de Contas, que se dá com a apreciação do ato, ou (ii) após 5 anos da sua omissão, a contar da entrada do processo na Corte.





27. Fixado esse ponto, passa-se ao exame da possibilidade de adoção da Lei 9.874/1999.

28. Sobre o assunto, observou-se que o STF admite a utilização do art. 54, da Lei 9.784/1999², que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

29. Todavia, ressalta-se que a Suprema Corte julgou, no Recurso Extraordinário 636.553-RS, autos que envolviam o Tribunal de Contas da União, o que justifica a adoção do dispositivo legal aludido.

30. No entanto, para o deslinde da consulta em apreço, discorda-se da aplicação da lei federal, assim como da possibilidade de norma local de cada ente regular a matéria, como defendem a Segecex e a SNJur com supedâneo na Súmula 633, do Superior Tribunal de Justiça.

31. Frisa-se que a referida súmula foi editada em 2011, quando o STJ possuía entendimento majoritário de que o ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão tinha natureza jurídica de ato composto, de modo que não dependia da manifestação de vontade do Tribunal de Contas para produzir plenos efeitos, conforme precedentes:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO DISTRITAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. PRELIMINAR. REVISÃO. APOSENTADORIA. INÍCIO DO PRAZO. CONCESSÃO. ART. 54 DA LEI N. 9.784/99. DECADÊNCIA CONFIGURADA.

1. Admite-se o recebimento de embargos declaratórios opostos à decisão monocrática do relator como agravo interno, em atenção aos princípios da economia processual e da fungibilidade recursal. Precedente: EDcl no Ag 1.242.016/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 8.10.2010.

2. **A aposentadoria de servidor público não é ato complexo, pois não se conjugam as vontades da Administração e do Tribunal de Contas para concedê-la.** São atos distintos e praticados no manejo de competências igualmente diversas, na

² Acredita-se que houve equívoco de digitação, pois a Lei 9.873/1999, mencionada no voto proferido pelo ministro Gilmar Mendes nos Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário 636.553-RS, tem apenas oito artigos.





medida em que a primeira concede e o segundo controla sua legalidade.

3. Deve ser aplicado o prazo decadencial de cinco anos, previsto no art. 54 da Lei n. 9.784/99, que se funda na importância da segurança jurídica no domínio do Direito Público, aos processos de contas que tenham por objeto o exame da legalidade dos atos concessivos de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as hipóteses em que comprovada a má-fé do destinatário do ato administrativo.

4. Precedentes: AgRg no REsp 1.168.805/RS, Rel. Min. Jorge Mussi, Quinta Turma, DJe 7.6.2010; REsp 1.032.428/RS, Rel. Min. Jorge Mussi, Quinta Turma, DJe 19.10.2009; AgRg no Ag 1.006.331/DF, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, Quinta Turma, DJe 4.8.2008; REsp 1.047.524/SC, Rel. Min. Jorge Mussi, Quinta Turma, DJe 3.8.2009; e REsp 1.098.490/SC, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Quinta Turma, DJe 27.4.2009. Agravo regimental improvido.

(EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.187.203 - DF, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, Segunda Turma, julgado em 16.11.2010)

RECURSO ESPECIAL. ANÁLISE DE MATÉRIA CONSTITUCIONAL. DESCABIMENTO. REVISÃO DO ATO DE APOSENTADORIA. DECADÊNCIA. OCORRÊNCIA.

1. Não é possível examinar violação a dispositivos da CF, ainda que para fins de prequestionamento sob pena de usurpar a competência do STF.

2. O STJ já decidiu que a decisão do Tribunal de Contas, no que toca à legalidade do ato de aposentadoria de servidores públicos, tem natureza jurídica meramente declaratória, e não constitutiva do ato referido. Precedentes.

3. A nova situação jurídica surge com a própria publicação do ato de aposentadoria, do que decorre a sua imediata, e não obstante precária, execução, nos termos em que foi concedida. Consequentemente, a partir deste momento inicia o prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/99.

4. Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1.168.805/RS, Rel. Min. Jorge Mussi, Quinta Turma, julgado em 11.5.2010, DJe 7.6.2010.)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ATO DE APOSENTADORIA. REVISÃO. CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL. PRESCRIÇÃO DE FUNDO. OCORRÊNCIA.

1. A pretensão de revisão do ato de aposentadoria, com a contagem especial de tempo de serviço prestado de forma insalubre, **tem como termo inicial para o prazo prescricional a concessão dessa pela Administração.** Transcorridos mais de cinco anos entre a inativação do servidor e o ajuizamento da ação que pretende a alteração desse ato, torna-se imperioso o reconhecimento da prescrição do chamado fundo de direito.

2. O prazo prescricional para revisão do ato de aposentadoria começa a transcorrer na data de sua publicação e não do seu registro no Tribunal de Contas, pois este possui natureza jurídica meramente declaratória.

3. Recurso especial improvido.





(REsp 1.032.428/RS, Rel. Min. Jorge Mussi, Quinta Turma, julgado em 29.9.2009, DJe 19.10.2009.)

32. Dessa forma, era razoável admitir a aplicação de uma lei que regula o processo administrativo comum, já que o entendimento da Corte Superior considerava o ato perfeito e acabado com a sua edição pela Administração, ou seja, ele tinha início e fim no âmbito do órgão concessor.

33. Entretanto, como visto, o entendimento do STJ foi superado com o julgamento do Recurso Extraordinário 636.553-RS, que vincula todos os tribunais pátrios.

34. Logo, possuindo o ato de concessão natureza complexa, a sua finalização – momento da incidência do instituto da decadência - sempre se dará no âmbito do controle externo exercido pela Corte de Contas.

35. Nessa esteira, entende-se que a matéria aqui tratada – prazo decadencial incidente em ato concessório de aposentadoria - é afeta ao controle externo estadual, razão pela qual autorizar que cada ente promova a regulamentação vai de encontro com a Constituição Federal, por vício formal de iniciativa e material, além de causar uma verdadeira confusão ao submeter o TCE a vários tipos de regulamento.

36. Sendo assim, conclui-se que o mais adequado para caso em análise é a adoção do prazo do art. 88, do Código de Processo de Controle Externo de Mato Grosso (Lei Complementar 752/2022), por analogia legal integrativa, nos termos do art. 4º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

37. Por derradeiro, para aclarar ainda mais o tema e cumprir de forma efetiva com o objetivo desta consulta, reputa-se indispensável o debate acerca da incidência ou não do contraditório e da ampla defesa quando a revisão do ato ocorrer após o registro pelo Tribunal de Contas.





38. Antes, contudo, destaca-se a desnecessidade de proporcionar o contraditório nas fases que antecedem o registro do ato, notadamente por não ter se tornado perfeito ainda, entendimento este que permanece inalterado, nos termos da Súmula Vinculante 3, do STF:

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 e pensão.**

39. Não obstante, a situação posta, frisa-se, é diferente, pois trata-se da possibilidade de revisão após o registro pela Corte de Contas, quando já se tem uma situação consolidada e justa expectativa de imutabilidade do ato por parte do beneficiário, afinal, o processo passou pelo crivo de dois órgãos independentes e, dentro deles, por várias etapas e estudos.

40. Nessa acepção, bem pontuou o ministro Edson Fachin, em voto proferido no Recurso Extraordinário 636.553-RS:

(...)

A aposentadoria resulta em uma profunda mudança na vida do servidor, o qual, com idade avançada, rearticula a sua vida após a jubilação. Alguns mudam de cidade, de Estado, **diante da certeza de que a aposentadoria é definitiva.** Não é razoável, portanto, que a Administração valha-se da sua ineficiência para que se permita a revisão tardia desse ato que é tão caro ao servidor e a seus dependentes.

(...)

41. Assim, a Súmula 473, do STF, que autoriza a Administração a exercer a autotutela dos seus atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os quando inconvenientes ou inoportunos, deve ser interpretada à luz de outros princípios constitucionais, em especial o da ampla defesa e do contraditório, expressos no art. 5º, inciso LV, da CF.

42. Em vista disso, a Suprema Corte fixou a seguinte tese no Tema de Repercussão Geral 138:





Ao Estado é facultada a revogação de atos que repute ilegalmente praticados; **porém, se de tais atos já tiverem decorrido efeitos concretos, seu desfazimento deve ser precedido de regular processo administrativo.**

43. O acórdão do Recurso Extraordinário 594.296-MG – *leading case* – restou assim ementado:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO DO PODER DE AUTOTUTELA ESTATAL. REVISÃO DE CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO E DE QUINQUÊNIOS DE SERVIDORA PÚBLICA. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.

1. Ao Estado é facultada a revogação de atos que repute ilegalmente praticados; porém, se de tais atos já decorreram efeitos concretos, seu desfazimento deve ser precedido de regular processo administrativo.

2. **Ordem de revisão** de contagem de tempo de serviço, de cancelamento de quinquênios e de devolução de valores tidos por indevidamente recebidos **apenas pode ser imposta ao servidor depois de submetida a questão ao devido processo administrativo, em que se mostra de obrigatória observância o respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa.**

3. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

(RE 594296, Relator DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 21-09-2011, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-030 DIVULG 10-02-2012 PUBLIC 13-02-2012 RTJ VOL-00234-01 PP-00197)

44. Para melhor compreensão da decisão em testilha e sua aplicabilidade ao caso dos autos, transcreve-se abaixo trechos dos votos de alguns ministros do STF, que foram unânimes acerca da necessidade de observância do contraditório e da ampla defesa quando da revisão de ato de aposentadoria que tenha gerado efeitos concretos para o beneficiário:

Min. Relator Dias Tofoli:

(...) No caso presente, o cancelamento de averbação de tempo de serviço lançado no prontuário da recorrida, bem assim de quinquênios que lhe tinham sido concedidos, em razão dessa contagem de tempo, inegavelmente influíram em sua esfera de interesses, posto que alteraram o cômputo de seu tempo de serviço, para fins de concessão de quinquênios e **mesmo de aposentadoria**, e acarretaram, ademais, devolução de valores que lhe haviam sido pagos pelo recorrente.

Indubitável, destarte, que essa retificação de seu tempo de serviço e essa ordem de devolução de valores que lhe foi imposta deveriam ter sido precedidas de regular processo





administrativo, em que a servidora deveria ter respeitados seus direitos ao contraditório e à ampla defesa.

Não se está a discutir, nos autos deste recurso, se a recorrida tem efetivamente direito a essa contagem de tempo inicialmente deferida pelo recorrente, tampouco se faz jus aos aludidos quinquênios e, caso contrário, se deve devolver aos cofres públicos os valores recebidos a esse título. (...).

Min. Luiz Fux:

(...) A regra de que cabe à Administração anular os seus atos e, depois, verificar as consequências em relação aos direitos atingidos, corresponde hoje ao postulado de que a Administração não pode anular os seus atos, salvo se os motivar. Por outro lado, a Constituição pós-positivista estabeleceu como regra, como uma cláusula pétrea, que ninguém será privado de seus bens e de sua propriedade sem obediência do devido processo legal.

Na realidade, quando há uma supressão de um salário necessário in vitae, é mais do que inequívoca a supressão de um bem, ou da própria propriedade, na medida em que a pessoa sobrevive daqueles vencimentos - evidentemente que, nessas hipóteses, deve ser necessariamente observado o devido processo legal. (...).

Min. Cármen Lúcia:

(...) O desempenho da autotutela da Administração Pública não a dispensa do rigoroso cumprimento da Constituição da República, em cujo art. 5º, inc. LV se impõe a observância do devido processo legal, garantindo-se a todos que os seus direitos (ou interesses) não sejam atingidos sem que, previamente, se assegure ao interessado o direito ao contraditório e à ampla defesa. (...).

Min. Celso de Mello:

(...) Cumpre ter presente, bem por isso, na linha dessa orientação, que o Estado, em tema de restrição à esfera jurídica de qualquer cidadão, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva ou arbitrária, desconsiderando, no exercício de sua atividade, o postulado da plenitude de defesa, pois – cabe enfatizar – o reconhecimento da legitimidade ético-jurídica de qualquer medida imposta pelo Poder Público, de que resultem consequências gravosas no plano dos direitos e garantias individuais, exige a fiel observância do princípio do devido processo legal (CF, art. 5º, LV), (...).

45. Logo, conclui-se que a revisão de ato administrativo que tiver produzido efeitos concretos, com vistas a suprimir direito do beneficiário, deve ser precedida do regular processo administrativo, assegurando-se o contraditório e a ampla defesa.





46. No mais, acolho as manifestações técnicas da Segecex e da SNJur, pelos seus próprios fundamentos, em especial no que concerne a não incidência do instituto da decadência nos casos de má-fé e flagrante violação ao texto constitucional, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

III – DISPOSITIVO DO VOTO

47. Diante do exposto, acolho parcialmente o Parecer Ministerial 6.475/2023, da lavra do procurador-geral de contas Alisson Carvalho de Alencar e, com fulcro no artigo 226, parágrafo único, do RITCE/MT, voto no sentido de:

a) conhecer da presente consulta, uma vez que a questão debatida possui relevante interesse público, conforme art. 222, §1º, do RITCE/MT;

b) no mérito, aprovar a seguinte minuta de resolução de consulta:

Previdência. Ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão. Ato administrativo complexo. Revisão. Possibilidade. Decadência. Incidência. Marcos iniciais. Contraditório e ampla defesa. Exceções.

1. É de 5 anos o prazo decadencial para revisão, revogação ou anulação do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão, nos termos do art. 88, do Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso (Lei Complementar 752/2022), aplicado por analogia legal integrativa até que sobrevenha norma estadual específica acerca da matéria.

2. Por ser classificado como ato administrativo complexo, o prazo decadencial de 5 anos para revisão, revogação ou anulação inicia-se da data da publicação da decisão do Tribunal de Contas que registrar o ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão, ou após 5 anos do protocolo do processo no Tribunal de Contas, sem que este tenha promovido a devida apreciação do ato (STF, RE 636.553-RS, Tema de Repercussão Geral 445).

3. Após o registro pelo Tribunal de Contas, a revisão, revogação ou anulação que implicar na supressão de direito do beneficiário do ato que tenha produzido efeitos concretos, deve ser precedida do regular processo administrativo, assegurando-se o contraditório e a ampla defesa (STF, RE 594.296-MG, Tema de Repercussão Geral 138).

4. Após o registro pelo Tribunal de Contas, a revogação ou anulação do ato ou, ainda, a alteração do fundamento legal da concessão inicial ou da fixação de proventos deverá ser submetida ao Tribunal de Contas, para fins de apreciação.





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

5. Excepcionalmente, não se aplica o prazo decadencial quando houver flagrante ofensa à Constituição Federal, devendo, para tanto, ser demonstrada, no âmbito do processo administrativo, com observância do devido processo legal, a má-fé do beneficiário, conforme precedentes do Supremo Tribunal Federal (RE 817338, MS 26.860).

c) revogar a resolução de consulta aprovada por meio do Acórdão 1.132/2007 (DOE, 05/06/2007), tendo em vista que a presente resposta abarca o mesmo assunto, porém de maneira mais exaustiva e atual.

É como voto.

Cuiabá-MT, 15 de fevereiro de 2024.

(assinatura digital)³
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator

³ 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.

