

GRUPO I – CLASSE II – SEGUNDA CÂMARA
TC 037.157/2012-4.

Natureza: Tomada de Contas Ordinária (Exercício de 2011).

Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região/SC.

Responsáveis: Carlos Alberto de Souza (CPF 306.057.769-20); Gilmar Cavalieri (CPF 322.539.239-15); Gisele Pereira Alexandrino (CPF 349.724.120-20); Liliane Leite Destri (CPF 528.694.079-04); Luiz Carlos de Carvalho Cardoso (CPF 343.665.639-91); Luiz Fernando de Andrade Blanco (CPF 296.316.881-00); Luiz Otávio Garcia Correa (CPF 472.574.079-91); Marco Aurélio da Silva Martins (CPF 842.618.207-06); Nezita Maria Hawerth Wiggers (CPF 224.008.779-04); e Sandro Beltrame (CPF 811.854.649-72).

Advogado constituído nos autos: Pedro Maurício Pita Machado (OAB/DF 29.543) e outros, representando Silvia Mayumi Kimura de Carvalho e Antônio Fernando de Vasconcelos.

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2011. FALTA DE MEDIDAS PARA O ACESSO À DECLARAÇÃO DE BENS E RENDAS. FALTA DE ATUALIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO DE BENS IMÓVEIS. CONTAS REGULARES COM RESSALVA DE DOIS GESTORES. QUITAÇÃO. CONTAS REGULARES DOS DEMAIS GESTORES. QUITAÇÃO PLENA. OUTRAS FALHAS, RELATIVAS A QUINTOS E À AVERBAÇÃO DE TEMPO DE ADVOCACIA SEM O NECESSÁRIO RECOLHIMENTO PREVIDENCIÁRIO. OITIVAS. DETERMINAÇÕES CORRETIVAS.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas anual dos gestores do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região, no Estado de Santa Catarina (TRT12), para o exercício de 2011.

2. Após analisar o feito, o auditor federal da Secex/SC lançou a sua instrução de mérito à Peça 20, com a anuência dos dirigentes da unidade instrutiva (Peças 20 e 21), nos seguintes termos:

“(...) 2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa-TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa-TCU 117/2011.

3. A unidade jurisdicionada foi criada pela Lei 6.928, de 7/7/1981, com jurisdição no Estado de Santa Catarina, e tem sua competência estabelecida no art. 114 da Constituição Federal, com as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional 45, de 8/12/2004, cabendo-lhe a prestação jurisdicional trabalhista, por meio do processamento e julgamento das ações oriundas da relação de trabalho, das ações que envolvam o exercício do direito de greve, sindicatos, execução das contribuições sociais decorrentes das sentenças que proferir e de outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, na forma da lei.

HISTÓRICO

4. A última instrução desta Secex-SC (peça 15) examinou as informações prestadas pela unidade jurisdicionada, apresentou dados sobre as contas em exame, seu rol de responsáveis,

processos conexos, recursos geridos no exercício e o processamento e análise das contas no âmbito da própria unidade jurisdicionada.

4.1. Acerca do rol de responsáveis apresentado inicialmente pelo órgão (peça 2), cumpre observar que a ausência do nome do desembargador-presidente do TRT, dirigente máximo na unidade, contraria o determinado no art. 10 da IN TCU 63/2010:

‘Art. 10 Serão considerados responsáveis pela gestão os titulares e seus substitutos que desempenharem, durante o período a que se referirem as contas, as seguintes naturezas de responsabilidade, se houver:

I. dirigente máximo da unidade jurisdicionada; (grifei)

II. membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada;

III. membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.’

4.2. Posteriormente, contudo, foi juntada documentação complementar (peça 7) contendo a discriminação dos dirigentes máximos da unidade no exercício de 2011, Gilmar Cavalieri e Gisele Pereira Alexandrino, desembargadores-presidentes nos períodos de 1º/1/2011 a 8/12/2011 e 9/12/2011 a 31/12/2011, respectivamente. Dessa forma, procedeu-se, no curso da presente instrução, à inserção do nome dos responsáveis no sistema eletrônico de controle de processos (e-TCU).

5. A instrução anterior também cuidou de analisar o mérito das contas, ponderando o que fora destaque desde os relatórios de gestão e de auditoria de gestão. A proposta de encaminhamento contou com a anuência dos titulares da 1ª Diretoria/Secex/TCU-SC e desta unidade técnica (peças 16 e 17).

6. Antes que as presentes contas fossem analisadas pelo Ministério Público junto ao TCU e pelo relator, a tramitação destes autos foi interrompida em consequência de decisão adotada no âmbito do julgamento do TC 007.570/2012-0, onde foi acatada sugestão constante de parecer do referido **Parquet** (peça 18).

6.1. O referido processo trata de inspeção realizada no Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), cujo objetivo era a obtenção de informações consolidadas sobre passivos de pessoal reconhecidos pelos TRTs – Parcela Autônoma de Equivalência (PAE), Adicional por Tempo de Serviço (ATS), Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) e Unidade Real de Valor (URV). Em vista disso, o relator, Exmo. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, com suporte no art. 39 da Resolução-TCU 191/2006, determinou o sobrestamento do julgamento dos presentes autos até o deslinde do TC 007.570/2012-0 (peça 19).

7. O levantamento da condição de sobrestamento destes autos ocorreu por intermédio do Acórdão 1.993/2014-Plenário, prolatado no âmbito do TC 007.570/2012-0, em sessão de 30/7/2014:

‘9.1. revogar a medida cautelar exarada por meio do acórdão 117/2013-TCU-Plenário, mantida pelo item 9.2 do acórdão 2306/2013-TCU-Plenário, para que o CSJT se abstivesse de realizar os procedimentos orçamentários e financeiros a seu cargo tendentes a viabilizar o pagamento dos passivos de pessoal relativos à vantagem pessoal nominalmente identificada (VPNI);

9.2. determinar ao CSJT que envie a este Tribunal, no prazo de noventa dias, plano de ação visando à implantação do sistema informatizado de gestão de recursos humanos (SGRH) em todos os Tribunais Regionais do Trabalho, especificando as medidas a serem adotadas, os respectivos responsáveis e prazos de implementação, bem como outras informações julgadas necessárias ao detalhamento do plano;

9.3. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore a determinação contida no item 9.2 em processo específico vinculado, nos termos do caput ao art. 35 da Resolução-TCU 259, de 7/5/2014;

9.4. levantar o sobrestamento dos processos que estejam nesse estado em razão da inspeção de que tratam estes autos; (grifos nossos)

9.5. desapensar o processo TC 036.631/2011-6 do processo TC 020.846/2010-0;

9.6. dar ciência desta deliberação ao CSJT, à Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SOF/MP), e à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (STN/MF);

9.7. encerrar o processo e arquivar os autos.'

8. Dada a sua pertinência, será retomada a seguir a instrução anterior destes autos, constante à peça 15, com algumas atualizações, em função do lapso de aproximadamente dois anos entre esta e aquela instrução, e ajustes quanto ao encaminhamento.

EXAME TÉCNICO

9. Considerando as semelhanças das questões e a pertinência da abordagem feita envolvendo passivos trabalhista dos TRTs tratados no TC 007.570/2012-0 (itens 6 e 7, acima), e com o intuito de uniformizar o encaminhamento a respeito, adota-se aqui entendimento similar àquele da Secex/TCU-GO na instrução da tomada de contas do TRT da 18ª Região relativa ao ano de 2009 (TC 018.909/2010-8).

9.1. A respeito das questões envolvendo passivos PAE, URV e ATS, cabe aqui observar que o TCU já deliberou sobre isso:

'Acórdão 2.306/2013-Plenário – TC 007.570/2012-0 (sessão de 28/8/2013)

9.4. considerar indevido os pagamentos decorrentes da incidência do percentual de 11,98% de unidade real de valor (URV), sobre o auxílio moradia, incorporado à parcela autônoma de equivalência (PAE), referente ao período de fevereiro de 1995 a dezembro de 1997;

9.5. determinar aos tribunais regionais do trabalho que promovam o ressarcimento dos valores indevidamente pagos relativamente à parcela autônoma de equivalência (PAE), à unidade real de valor (URV) e ao adicional por tempo de serviço (ATS), nos termos do art. 46 da Lei 8.112/1990;'

9.2. Observa-se, ainda, que o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) validou os recálculos dos passivos em referência efetuados pelo TRT 12ª Região e que a Sefip apontou saldos dos passivos a serem pagos e a serem ressarcidos, após pagamento da 3ª parcela em dezembro/2012, conforme ilustra a tabela seguinte (v. relatórios condutores dos Acórdãos 2.306/2013-P e 1.993/2014-P (TC 007.570/2012-0, peças 256 e 368; fonte às peças 231 e 232 do referido processo):

Passivo de pessoal no TRT12 – posição em fevereiro/2013 (R\$)

<i>Passivo</i>	<i>PAE (*)</i>	<i>URV</i>	<i>ATS</i>	<i>VPNI</i>	<i>Total</i>
<i>Saldo a pagar</i>	<i>4.645.650,05</i>	<i>1.031.944,67</i>	<i>214.307,19</i>	<i>0,00</i>	<i>5.891.901,91</i>
<i>Saldo a ressarcir</i>	<i>-89.573,99</i>	<i>-23.462.629,23</i>	<i>-209.858,69</i>	<i>0,00</i>	<i>-23.762.061,91</i>

() Do saldo a pagar da PAE deve-se deduzir o montante relativo à incidência indevida da URV sobre a PAE, R\$ 4.215.156,75.*

9.3. Do exposto, o TRT/SC teria atendido aos objetivos e determinações oriundas da fiscalização desta Corte sobre os passivos de pessoal do Judiciário trabalhista (inspeção e monitoramento pela Sefip), mediante a observância da metodologia de cálculo proposta e supervisionada pelo CSJT, sob inspeção do TCU, cálculos estes constantes do relatório do Acórdão 2.306/2013-P (passivos PAE, URV e ATS), proferido em 28/8/2013.

9.4. Importa ressaltar que, conforme Voto condutor do Acórdão 1.993/2014-Plenário, o TRT da 12ª Região e a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra) interpuseram pedidos de reexame contra os itens 9.4 e 9.5 do Acórdão 2.306/2013-Plenário, ora ainda pendentes de apreciação.

9.5. O tema também está sendo objeto de questionamentos no Judiciário, cite-se o MS 32538/DF, que deferiu medida cautelar possibilitando a efetivação do pagamento dos passivos em patamar superior aos previstos no monitoramento do Tribunal.

9.6. Dessa forma, ante a complexidade e o caráter controvertido da matéria, a corroborar o afastamento da responsabilidade de gestores que não tenham atuado em conformidade estrita com tais critérios, entende-se que neste Tribunal a matéria deve continuar sendo tratada de maneira centralizada pela Sefip, sob pena de haver prejuízo à efetividade da ação de controle, desvinculando-se das contas de um exercício pretérito específico, relativo a órgão singular, como o presente processo de contas ordinárias.

9.7. Ademais, eventuais excessos que tenham sido ou venham a ser cometidos por gestores além dos efeitos suspensivos das determinações do Tribunal (particularmente os Acórdãos 2.306/2013-P e 3.372/2013-P) dirão respeito às gestões correspondentes aos exercícios de 2013 e 2014 e seguintes, não afetando a gestão ora sob exame.

RELATÓRIO DE GESTÃO

10. No Relatório de Gestão do TRT 12ª Região referente ao exercício de 2011 (peça 3), foram registradas as seguintes informações a respeito de determinações do TCU e recomendações do Controle Interno do TRT 12ª Região:

CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DO TCU (peça 3, p. 86-99, subitens 1.15.1-1.15.2)

11. No exercício de 2011 não foram encaminhadas determinações diretamente pelo TCU ao TRT 12ª Região, constando, porém, determinações de exercícios anteriores que foram cumpridas nesse exercício. Outrossim, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) encaminharam acórdãos do Tribunal de Contas da União, em que foram detectadas irregularidades em outros órgãos do Poder Judiciário, para que o controle interno verificasse se o TRT 12ª Região observava as orientações.

12. Determinações não cumpridas

12.1. Conforme Acórdãos TCU 899/2010 e 683/2011, ambos do Plenário (peça 3, p. 88-89), foram dirigidas determinações ao Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região (TRT/MG), consentâneas ao entendimento do TCU de que a jornada de trabalho a ser cumprida pelos exercentes dos cargos efetivos de Analista Judiciário-médico e odontólogo é de oito horas diárias.

12.2. Embora as decisões citadas tenham sido prolatadas no âmbito do TC 008.658/2006-9, que tratou de Relatório de Auditoria realizada no TRT/MG com o objetivo de verificar a conformidade dos atos de pessoal, em especial, as parcelas de receita da folha de pagamento e as sentenças judiciais pagas pelo órgão, a questão foi objeto de demanda do Conselho Nacional de Justiça ao TRT 12ª Região (Of-Circular CNJ 116/2011/SGSCI).

12.3. A Assessoria de Controle Interno (ASCRI) do TRT 12ª Região, com fulcro em decisões do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, concluiu que os médicos e odontólogos não ocupantes de cargos em comissão (FC e CJ), por terem legislação específica, estão sujeitos às jornadas de quatro e seis horas diárias, respectivamente, conforme legislação específica a eles aplicáveis.

12.4. A Secretaria de Controle Interno do CNJ comunicou que há conflito de posições entre o TCU e julgados prolatados em Pedidos de Providência, resolvendo-se a questão 'sob os auspícios do princípio da especialidade', por inexistir 'sobreposição hierárquica entre os órgãos' (peça 3, p. 89).

13. Determinações pendentes: A maioria das pendências independe da vontade da Administração por versarem sobre situações em que os interessados tomaram providências legais para reverter as determinações/deliberações do TCU.

13.1. Acórdão TCU 59/2011-Plenário (peça 3, p. 87): no momento da instrução anterior, foi consignado que para o cumprimento do item relativo à incidência da contribuição previdenciária sobre adicional por tempo de serviço e gratificação natalina, a partir da Lei 9.783/1999, o TRT aguardaria decisão definitiva na Apelação Cível 0013492-63.2008.404.7200, junto ao TRF da 4ª Região. Em consulta no Portal do TRF, verificou-se o provimento, em 17/12/2013, da apelação do

Sindicato dos Trabalhadores no Poder Judiciário Federal em Santa Catarina (Sintrajusc). A matéria ainda está em andamento no Judiciário.

13.2. Acórdão TCU 1.968/2011-Plenário (peça 3, p. 95): a respeito da alteração, unilateralmente pela Administração, de atos de concessão julgados legais pelo TCU. Em 8/11/2011, o TRT 12ª Região apresentou Pedido de Reexame, cujo provimento foi negado pelo Acórdão 1175/2012-Plenário. Conforme Relatório de Gestão referente ao exercício de 2012, 'foi determinado pela Presidência do TRT o 'imediato cumprimento da decisão exarada pelo Tribunal de Contas da União, restabelecendo-se a situação anteriormente consolidada, com a reinclusão do valor referente ao adicional por tempo de serviço devido''.

13.3. Acórdãos TCU 2.580/2006, 3.081/2007 e 3.519/2007, todos da 2ª Câmara (peça 3, p. 96): atos de aposentadoria de dois servidores julgados ilegais. Lívia Burlani recolheu contribuições previdenciárias relativas ao tempo de atividade rural; o STJ negou provimento ao pedido do INSS. Luiz Cecconi teve o ato inicial de aposentadoria tornado sem efeito e revertido à atividade pelo TRT; foram tomadas diversas medidas judiciais; atualmente o TRT cumpre decisão do TRF da 4ª Região, que restabelece a aposentadoria inicial do interessado. A questão estava sendo acompanhada no âmbito do TC 013.503/2004-0, a cargo da Sefip. Conforme Acórdão 1.957/2014-2ª Câmara, que autorizou o arquivamento do referido processo, o acompanhamento da Ação Civil 2006.72.00.013025-1/SC, que se encontrava em grau de recurso (REsp 1083632/SC) desde 03/10/2013 no Superior Tribunal de Justiça, foi encaminhado ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União para adoção das providências cabíveis.

13.4. Acórdãos TCU 2.355/2008 e 1.056/2009, ambos da 2ª Câmara (peça 3, p. 97-98): Atos de aposentadoria de quatro servidoras julgados ilegais. Os pedidos de Reexame foram apreciados pelo Acórdão 5.150/2014-2ª Câmara (TC 001.997/2007-0).

13.5. Acórdãos TCU 2.029/2008, 648/2009, 1.836/2010, todos da 2ª Câmara (peça 3, p. 98-99): ato de aposentadoria julgado ilegal. Apelação para o TRF da 4ª Região, tanto pela União quanto pelo servidor, ainda pendente de julgamento.

13.6. Acórdãos TCU 514/2007 e 1.258/2007, ambos do Plenário (peça 3, p. 99): ilegalidade de concessão de quintos a servidores que exerceram cargo em comissão ou função de confiança sem vínculo efetivo com a Administração Pública e que ingressaram em cargo efetivo no serviço público federal a partir de 25/11/1995. Todos os servidores ajuizaram ações ordinárias junto à Justiça Federal de Santa Catarina, pendentes de decisão.

14. Determinações com providências adotadas

14.1. Acórdão TCU 685/2011-Plenário (peça 3, p. 88): em relação às férias vencidas dos magistrados, o Presidente do TRT exarou despacho para que os magistrados indicassem os períodos de férias de exercícios anteriores e na falta de manifestação, as férias seriam marcadas pela Presidência.

14.2. Acórdão TCU 1.087/2011-Plenário (peça 3, p. 89-90): em relação a pagamento indevido da indenização de férias não usufruída, na hipótese de vacância por posse em cargo inacumulável, o TRT considerava opção do servidor, mas passou a observar a determinação do TCU.

14.3. Acórdão TCU 1.793/2011-Plenário (peça 3, p. 93-94): as orientações do TCU sobre aquisição de bens e serviços foram encaminhadas aos setores responsáveis para conhecimento e efetiva aplicação.

14.4. Acórdãos TCU 94/2005, 3.260/2008, 4.939/2008, todos da 2ª Câmara (peça 3, p. 94): emitido novo ato de aposentadoria, excluindo-se a irregularidade apontada pelo TCU. Foi elaborado expediente para apurar e informar valores a serem devolvidos. A devolução dos valores recebidos indevidamente iniciou em fevereiro de 2010.

15. Determinações já observadas pelo TRT 12ª Região

15.1. Acórdãos TCU 952/2011; 587/2011; 2.563/2008 e 1.271/2011; 1.338/2011; 1.342/2011; 1.515/2011; 1.752/2011, todos do Plenário.

CUMPRIMENTO DE RECOMENDAÇÕES DO CONTROLE INTERNO DO TRT 12ª REGIÃO (peça 3, p. 100-106, subitens 1.15.3-1.15.4)

16. Recomendações do Controle Interno atendidas

16.1. Sistema Único de Protocolo (SUP) 20521/2009 (peça 3, p. 101) - Tempo de serviço como aluno-aprendiz não comprovado como exigido no Acórdão TCU 2.024/2005-Plenário. Recomendação atendida.

16.2. Processo Administrativo Virtual (PROAD) 14994/2010 (peça 3, p. 102-103) - Auditoria patrimonial. Estoque de medicamentos do Serviço de Assistência aos Servidores. Segundo o Controle Interno, houve aperfeiçoamento do sistema informatizado de controle de estoque, otimização dos procedimentos de requisição, incremento de segurança do local de estocagem e implantação de sistema de requisição de material via sistema de controle de estoque.

17. Recomendações do Controle Interno não atendidas porque os interessados tiveram recursos acolhidos

17.1. PROAD 8292/2010 (peça 3, p. 100) - Revisão de incorporação de quintos de Diretor de Serviço-CJ-2 do servidor Antonio Fernando de Vasconcelos, reconhecida por apostila de 20/4/2006, com implementação de três quintos a contar de 23/4/1999, 22/4/2000 e 22/4/2001. O desempenho de cargo em comissão somente ocorreu a partir de 24/5/1999, o que torna indevida a incorporação da primeira parcela de quinto. O servidor apresentou recurso administrativo (RecAdm 16/2011) requerendo a não devolução de valores. O Tribunal Pleno do TRT deu provimento ao recurso, nos termos da Súmula TCU 249.

17.1.1. No campo 'Análise crítica dos fatores positivos/negativos que facilitaram/prejudicaram a adoção de providências pelo gestor' consta que não se trata de 'erro de interpretação', mas de erro em procedimento administrativo, sendo inaplicável ao caso a Súmula TCU 249. É de supor que esse seja o parecer do Órgão de Controle Interno.

17.2. SUP 7548/2009 (peça 3, p. 100-101) – Averbação, por magistrados que ingressaram na carreira após a publicação da EC 20/1998, de tempo de exercício de advocacia para efeitos de aposentadoria e gratificação adicional por tempo de serviço, tendo como base certidão emitida pela Ordem dos Advogados do Brasil, sem a comprovação do recolhimento de contribuição previdenciária por certidão emitida pelo INSS, conforme Decisão 504/2001-Plenário-TCU. Nos dois processos administrativos apresentados (PA-RAD 995/2009 e PA-RAD 996/2009), o Tribunal Pleno do TRT decidiu dar provimento aos recursos 'para declarar a decadência do direito da Administração de rever seu ato', pela aplicação do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/99. Nos demais casos em que não foi apresentado recurso, o despacho de anulação do averbamento foi mantido.

17.3. PROAD 41579/2009 (peça 3, p. 102) - Incorporação de 2/5 pelo servidor Adriano Yassuo Freitas por função comissionada FC-4 exercida em outro Regional, transformada em cargo comissionado CJ-02 por resolução administrativa e não por lei, contrariando entendimento do TCU (Acórdão 635/2003- 2ª Câmara). Recurso administrativo (RecAdm 448/2011) acolhido pelo Tribunal Pleno por decadência quinquenal, conforme art. 54 da Lei 9.784/1999.

18. Recomendações do Controle Interno pendentes de atendimento

18.1. SUP 7548/2009 (peça 3, p. 104) - Devolução de valores pelo servidor Andre Zampieri Alves, que recebeu por função comissionada sem haver portaria de designação. O interessado ingressou com ação ordinária que em decisão de 1º grau, quanto ao mérito, foi julgada improcedente. Apelação interposta pelo servidor ao TRF da 4ª Região foi provida, conforme Sessão de 16/6/2014.

18.2. PROAD 6884/2011 (peça 3, p. 105-106) – Incorporação de quintos decorrentes da aplicação do art. 3º da Medida Provisória 2225-45/2001, que viabilizou a concessão da vantagem prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, até a data de 4/9/2001, por servidores sem tempo suficiente para receber a vantagem. Foram tornadas sem efeito as apostilas referentes às incorporações relacionadas como indevidas pela ASCRI. Ainda no exercício de 2011, haviam sido interpostos recursos administrativos pelas servidoras Heloisa Helena Henemann, Silvia Mayumi Kimura de

Carvalho e Lauren Regina Gavioli. No Relatório de Gestão referente ao exercício de 2012 consta a informação de que o Tribunal Pleno do TRT determinou a retificação dos atos de incorporação, dispensando as servidoras da devolução de valores, por aplicação da Súmula 249 do TCU.

18.3. SUP 30733/2008 e SAD 01-266/2011 (peça 3, p. 106) - Pagamento indevido de auxílio-moradia/PAE a magistrados inativos e pensionistas de magistrados, por contrariar entendimento do TCU (Acórdãos 547/2008-2ª Câmara, 2.381/2008-1ª Câmara e 4.075/2008-2ª Câmara), pelo qual a parcela é indevida a inativos e pensionistas por se caracterizar parcela indenizatória, razão pela qual foi entendido que não caberia a incidência de contribuição previdenciária e de imposto de renda. Acolhendo a recomendação da Assessoria de Controle Interno, a Presidência determinou a devolução dos valores e suspendeu o pagamento da parcela nos exercícios de 2010 e 2011. No entanto, com fulcro em decisões do CSJT, que reconheceu ter o auxílio-moradia/PAE natureza remuneratória e não indenizatória, o Desembargador-Presidente determinou que fossem restituídos os valores descontados. O Controle Interno entendeu que incide contribuição previdenciária e imposto de renda, sendo iniciado o recálculo de valores a magistrados ativos, inativos e pensionistas.

RELATÓRIOS E PARECERES DE AUDITORIA

RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA

Anexo II da DN-TCU 117/2011 (peça 14)

19. Processos Administrativos Disciplinares instaurados pela UJ (peça 14, p. 10)

19.1. Processos instaurados para apurar responsabilidade de três servidores do quadro do TRT 12ª Região aguardavam julgamento pelo Tribunal Pleno de recursos apresentados pelos servidores.

20. Auditorias planejadas e realizadas pela unidade de auditoria interna (peça 14, p. 10-12)

20.1. Efetuadas auditorias na Folha de Pagamento, atos de admissão, de concessão e alteração de aposentadoria, e de pensão, monitoramento da entrega de declarações de bens e rendas (Lei 8.730/1997), suprimento de fundos, relatório de gestão fiscal, licitações e contratos, Siasg.

20.2. Os detalhamentos, resultados e providências adotadas a partir das constatações estão registradas no Relatório de Gestão (peça 3, p. 86-106) e nas avaliações do Controle Interno (peça 4).

Anexo III da DN-TCU 117/2011 (peça 4)

21. Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão (peça 4, p. 13-16)

21.1. A execução orçamentária da UG foi desenvolvida com observância das Leis 12.309/2010 (Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO), 12.381/2011 (Lei Orçamentária Anual - LOA) e 11.653/2008 (Plano Plurianual - PPA-2008/2011).

21.2. Pelo Relatório de Gestão, o grau de execução dos programas ocorreu de forma satisfatória e dentro dos limites orçamentários autorizados para o exercício.

21.3. O índice de utilização orçamentária foi de 97,97%, resultante da razão entre os recursos executados e o orçamento autorizado.

22. Avaliação dos indicadores de gestão (peça 4, p. 17-18)

22.1. A definição e a fixação das metas e dos indicadores adotados pela unidade têm como esteio o Planejamento Estratégico elaborado em 2008 e revisto em 2009 e 2011, com a finalidade de atender as diretrizes do Plano Estratégico do Poder Judiciário traçado pela Resolução 70 do Conselho Nacional de Justiça.

22.2. Os indicadores, no entendimento da Assessoria de Controle Interno, podem ser considerados de qualidade, pois estão voltados ao produto final do órgão, a prestação jurisdicional, tanto na fase de conhecimento como na fase de execução, sendo confiáveis e mensuráveis.

23. Avaliação da gestão de pessoas (peça 4, p. 18-19)

23.1. A concessão e o pagamento de vantagens, indenizações, benefícios e demais parcelas remuneratórias são realizados em conformidade com as disposições das Leis 8.112/1990,

11.143/2005 e 11.416/2006, segundo se constata através das auditorias realizadas, por amostragem, no exercício, estando eventuais divergências e justificativas detalhadas no item 1.15 do Relatório de Gestão.

23.2. Os índices de ocupação de funções comissionadas e de cargos em comissão estão dentro dos limites previstos nos §§ 1º e 7º do art. 5º da Lei nº 11.416/2006. Apenas dois servidores sem vínculo ocupam cargo em comissão no Órgão.

23.3. Nas cessões e requisições são observadas as disposições do art. 93 da Lei 8.112/1990.

24. Avaliação do sistema de controles internos (peça 4, p. 19-20)

24.1. Na avaliação da Assessoria de Controle Interno, o funcionamento do sistema de controle interno do TRT da 12ª Região, de modo geral, é favorecido pelo ambiente de controle, havendo na estrutura organizacional e nos regulamentos internos definição da extensão das atribuições e responsabilidades, com grau satisfatório de segregação de funções, tendo como base o Regulamento Geral que, ante algumas alterações estruturais, necessita de revisão.

24.2. A criação de sistemas informatizados de processos administrativos facilita o controle da gestão, necessitando, apenas, aperfeiçoamento quanto à integração e à compatibilidade dos referidos sistemas.

25. Avaliação objetiva da aderência da UJ aos critérios de sustentabilidade ambiental (peça 4, p. 20-21)

25.1. O TRT da 12ª Região instituiu o programa 'TRT Ambiental' para incentivar mudança de comportamento, com vistas ao uso racional de recursos naturais, estabelecer critérios ambientais para aquisição e descarte de materiais, bem como estabelecer procedimentos com vistas à doação de material reciclável às instituições voltadas a programas sociais.

26. Avaliação objetiva sobre a gestão de tecnologia da informação (TI) (peça 4, p. 21-23)

26.1. O TRT, através da Resolução 19/2011, aprovou o Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação do TRT/SC – PLANEJAR TI, para o período de 2010 a 2014, definindo os projetos e ações estratégicas de TI, com alinhamento ao Plano Estratégico do Poder Judiciário e do próprio Órgão.

26.2. A partir de 2006 foi aprimorada a Comissão de Informática.

26.3. A metodologia de gestão de projetos de TI, bem como o monitoramento e o controle dos referidos projetos estão dispostos na internet, no endereço <http://www.trt12.jus.br/portal/areas/mgp/intranet/>.

27. Avaliação de transferências mediante convênios e outros ajustes (peça 4, p. 23)

27.1. O TRT da 12ª Região não realizou convênio ou instrumento congênere relativo a transferências a título de subvenção, auxílio ou contribuição originário do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

28. Avaliação, por amostragem, da regularidade dos processos licitatórios realizados pela UJ, incluindo os atos relativos à dispensa e à inexigibilidade de licitação, selecionados pelo órgão de controle interno com base nos critérios de materialidade, relevância e risco (peça 4, p. 23-25)

28.1. Em 2011, a modalidade pregão teve o maior volume de recursos, representando 67,60% da despesa liquidada, enquanto em 2010 foi de 57,90%.

28.2. Os procedimentos licitatórios realizados no exercício estão em conformidade com a legislação pertinente: Lei 8.666/1.993, Lei 10.520/2002 (pregão), Decreto 3.555/2000 (pregão) e Decreto 5.450/2005 (pregão eletrônico), Resolução 48/2009 (suprimento de fundos e cartão de pagamento do governo federal), verificando-se, de modo geral, a aderência da Unidade as orientações do CNJ, do CSJT e do TCU.

28.3. Os dados constantes do Relatório de Gestão são fidedignos e foram fornecidos pelo Serviço de Orçamento e Finanças (SOF/TRT 12ª Região), tendo como fonte o SIAFI.

29. Avaliação da gestão do uso dos cartões de pagamento do governo federal (peça 4, p. 25)

29.1. O Cartão de Pagamento do Governo Federal – CPGF, utilizado para pagamento de despesas via suprimento de fundos, segue a legislação atinente à matéria, Decretos 5.355/2005 e 6.370/2008, e em especial, a Resolução 49/2008 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT, que regulamenta a matéria no âmbito da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus, havendo, na aplicação dos recursos, total aderência a estas normas regulamentadoras.

30. Avaliação dos registros de passivos sem prévia previsão orçamentária de créditos ou de recursos (peça 4, p. 25-26)

30.1. O registro de passivo é decorrente da insuficiência de recursos da ação referente ao programa Assistência Jurídica a Pessoas Carentes, que tem como objetivo o pagamento e antecipação de honorários periciais, no caso de concessão do benefício da assistência gratuita, segundo a regulamentação estabelecida pela Resolução nº 66/2010 do CSJT.

30.2. As metas físicas e financeiras da ação estão sujeitas a variáveis externas que a unidade não detém controle, dependendo sempre da variação da quantidade de processos recebidos e dos tipos de processos em que haja a concessão do benefício da assistência judiciária gratuita (a meta física prevista de 2.380 beneficiários foi superada, atingindo 2.491 pessoas atendidas, um acréscimo de 4,66%) (peça 4, p. 15).

31. Avaliação da conformidade da inscrição de restos a pagar não processados (peça 4, p. 26)

31.1. Todas as despesas inscritas em restos a pagar tiveram suas justificativas apresentadas, estando fundadas em documentação hábil e com registro dos respectivos empenhos, devidamente registrados no SIAFI, e foram realizados com fundamento no art. 35 do Decreto 93.872/1986 e no Decreto 7.468/2011.

32. Avaliação sobre a obrigação de entrega de declarações de bens e renda (peça 4, p. 27-28)

32.1. Com as alterações introduzidas pela IN TCU 67/2011, foi criado na intranet da unidade um **link** de autoatendimento denominado 'Autorização para acesso à declaração de IR' para que magistrados e servidores assinem, eletronicamente, as autorizações de acesso aos dados de bens e rendas das declarações de ajuste anual do imposto de renda pessoa física.

32.2. Em relação às autorizações e declarações dos magistrados, foram encaminhadas ao TCU, por meio do Ofício 141/2011/DIGER, as seguintes informações: 1 - relatório de todos os magistrados com a indicação de entrega ou não da autorização; 2 - relatório dos magistrados que entregaram a cópia da Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda Pessoa Física - ano-base 2010, exercício 2011 - ao SEDIG ou por meio de Formulário, na forma do Anexo I da Instrução Normativa 67/2011; 3 - relatório dos magistrados que não assinaram a autorização e não entregaram a cópia da declaração de bens e rendas nos termos do item 2.

32.3. Todos os servidores com funções e cargos comissionados cumpriram a exigência, segundo a Informação SECAR/SEC 348/2011.

33. Avaliação sobre a gestão do patrimônio imobiliário (peça 4, p. 28-29)

33.1. Compete ao Núcleo de Projetos e Obras (NPO) manter registro analítico atualizado de todos os imóveis do Órgão, tendo equipe técnica formada por engenheiros e arquitetos que fazem a avaliação permanente do estado geral dos imóveis, com verificação **in loco**, mantendo relação atualizada de bens imóveis utilizados pela UJ.

33.2. A política adotada pela UJ está voltada para a instalação de todas as suas unidades em imóveis próprios, segundo o Plano de Obras aprovado pelo Tribunal Pleno.

33.3. A contar do exercício de 2010, a Assessoria Orçamentária (ASSOR) ficou incumbida de efetuar a regularização dos imóveis junto à Superintendência do Patrimônio da União (SPU/SC), obtendo resultados positivos nesse aspecto. Em 2010, dez imóveis próprios estavam em processo de regularização perante a SPU/SC. Ao final de 2011, apenas cinco desses imóveis estavam com os

respectivos registros não concluídos, mas as medidas para sua regularização foram tomadas, estando todos com protocolos perante o Controle de Processo e Documento (CPROD), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (peça 4, p. 29).

33.4. O relatório de auditoria de gestão traz, ainda, informação sobre 'a necessidade de atualização dos valores de terrenos e benfeitorias de alguns imóveis, sugestão feita pela Comissão Inventariante, em razão de terem como data de avaliação o ano de 2000' (peça 4, p. 29). O Quadro A.11.3 do Relatório de Gestão de 2011 apresentava dez imóveis com data de avaliação de 2000 (peça 3, p. 83). Nesse sentido propõe-se dar ciência à unidade jurisdicionada que a desatualização da avaliação de seus bens imóveis afronta o disposto na Orientação Normativa-GEADE/SPU 4/2003, então vigente, revogada pela Instrução Normativa-SPU 1, de 02/12/2014, vigente à época da ocorrência aqui narrada e que dispunha no mesmo sentido, devendo o órgão adotar providências para regularizar a impropriedade.

34. Relação de falhas e irregularidades constatadas, com ou sem dano ou prejuízo (peça 4, p.26-27)

34.1. Não foram constatados atos de gestão antieconômicos ou relacionados a desvio da finalidade da UG que tenham gerado danos ou prejuízos ao erário. Eventuais procedimentos ensejadores de correção, segundo a ótica da Assessoria de Controle Interno, mereceram providências dos administradores, ressalvadas as matérias em que a interpretação da legislação feita pela Assessoria divergiu daquela aplicada pela Administração.

34.2. Foram detectadas algumas falhas que mereceram sugestões de correção, mas que não ensejam a inserção de ressalva à prestação de contas, tendo os gestores adotado medidas de correção.

35. Conclusão do Controle Interno

35.1. As falhas ou inconformidades verificadas no exercício estão relacionadas no item 1.15 do Relatório de Gestão, com os detalhamentos e justificativas apresentadas nos Quadros A.15.1, A.15.2, A.15.3 e A.15.4 do mesmo relatório (resumo nos itens 11 a 17 desta instrução).

35.2. Considerando não terem sido evidenciados atos capazes de comprometer a probidade dos gestores na utilização dos recursos públicos alocados à Unidade no exercício financeiro a que se refere o presente processo, o Controle Interno do TRT 12ª Região concluiu pela regularidade da gestão.

CERTIFICADO DE AUDITORIA

36. Certificou como regular a gestão dos responsáveis relacionados no processo (peça 5).

PARECER DO DIRIGENTE DO ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO

37. Regular sem ressalva (peça 6).

CONCLUSÃO

38. Merecem comentários algumas recomendações do Controle Interno na área de pessoal.

39. Jornada de trabalho de médicos e odontólogos. Acórdãos TCU 899/2010 e 683/2011, ambos do Plenário (itens 12.1-12.4): no entendimento do TCU, a jornada de trabalho dos cargos efetivos de Analista Judiciário – médico e odontólogo é de 8 horas diárias, mesmo não exercendo função de confiança ou cargo em comissão, do que discorda a Assessoria de Controle Interno do TRT 12ª Região, com fulcro em decisões do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e do Conselho Superior da Justiça do Trabalho.

Análise

39.1. O Acórdão 3.283/2011-TCU-Plenário trata de Pedido de Reexame que contesta o Acórdão 899/2010-TCU-Plenário, mantido pelo Acórdão 683/2011-TCU-Plenário (embargos de declaração não providos), a respeito da carga horária de Analistas Judiciários e Técnicos Judiciários - médicos e odontólogos.

39.2. No seu voto, o ministro relator fez a seguinte análise:

‘8. No que se refere aos médicos não ocupantes de funções de chefia, a jurisprudência no País não está consolidada, principalmente aos que laboram no âmbito do Poder Judiciário.

9. Por um lado, esta Corte entende que, em função da Lei 9.421/1996 (alterada pelas Leis 10.475/2002 e 11.416/2006), esses servidores exercem os cargos de Analista ou Técnico Judiciário e, por conseguinte, estão sujeitos à mesma jornada de trabalho dos demais servidores daquele poder, qual seja, 8 horas diárias (40 horas semanais).

10. De outra parte, anoto que o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do MS 25.027/DF, concluiu que o Decreto-Lei 1.445/1776 e, mais recentemente, a Lei 9.436/1997, estabelecem a jornada de trabalho aos servidores do Poder Judiciário ocupantes do cargo de médico em 4 horas diárias (20 horas semanais).

11. Esclareço também que, na data da elaboração deste voto, se encontrava em julgamento naquela Corte Suprema o Mandado de Segurança (MS) 25.875/DF, no qual se discute a carga horária e os vencimentos dos médicos deste próprio Tribunal de Contas.

12. Na oportunidade (17/11/2011), foi interrompido o julgamento por um pedido de vista do Ministro Gilmar Mendes, após terem proferido seus votos o relator, Ministro Marco Aurélio, o Ministro Dias Toffoli (voto-vista), e os Ministros Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia Antunes Rocha, todos pela concessão da segurança no sentido de, por força da legislação específica sobre o tema (Leis 9.436/97 e 8.112/90), vigente à época, se assegurar o direito aos impetrantes de manterem a jornada de trabalho de 20 horas semanais, com pagamento de remuneração integral, exercida anteriormente da edição da Lei 10.356/01, afastando-se, por conseguinte, este diploma legal, que passou a exigir a opção por um dos regimes de jornada de trabalho previstos no seu artigo 28 (de 20 ou 40 horas semanais) e, conseqüentemente, pelo vencimento relativo à jornada efetivamente trabalhada. (disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=194038&caixaBusca=N>, acesso em 18/11/2011).

13. No que se refere aos odontólogos, exercentes ou não de funções de chefia, devem esses profissionais cumprir jornada diária de 8 horas de trabalho, conforme estabelece o art. 15 do Decreto-Lei 1.445/1976 e reconhece a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 457/2000 - 2ª Câmara, 657/2004 - 1ª Câmara e 612/2006 - Plenário, entre outros).’

13. Apesar da divergência de posições acima demonstrada, posiciono-me em conformidade com a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que os médicos e os odontólogos do TRT/MG, ocupantes ou não de funções de chefia, devem cumprir a jornada diária de 8 horas semanais.

14. Quanto ao ressarcimento dos valores pagos indevidamente, conforme determinação contida no **decisum** ora questionado, tenho os seguintes comentários a tecer.

15. De acordo com o exposto anteriormente neste Voto, a jurisprudência a respeito da carga horária daqueles profissionais da área de saúde, ou não está consolidada, ou se consolidou nos últimos anos, a exemplo do ocorrido neste Tribunal (Acórdãos nos 417/2007 - 1ª Câmara e 179/2007 e 2.291/2007, ambos do Plenário).

16. Assim, entendendo que, neste caso ora em análise, houve um erro escusável de interpretação de lei por parte do TRT/MG, sendo atendido, portanto, um dos requisitos para aplicabilidade da Súmula 249/TCU.’

39.3. A jurisprudência predominante desta Corte de Contas é no sentido de que os médicos devem cumprir jornada de trabalho idêntica à dos demais servidores. No mesmo sentido cita-se o Acórdão 2.880/2013-Plenário em que foi determinado ao TRT da 10ª Região (DF):

‘9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU - RITCU, que:

(...) 9.3.9. exija que os Analistas Judiciários - Área Apoio Especializado - Especialidade Medicina do órgão passem a cumprir a jornada de trabalho de sete horas diárias, legalmente exigida a todos os demais servidores do Poder Judiciário, nos termos do Regulamento Geral da Secretaria do

TRT, alterado pela Resolução Administrativa no 7, de 2010, e da jurisprudência desta Corte de Contas' (Seção VI do Voto);

39.4. Entretanto, as mais recentes decisões do Supremo Tribunal Federal têm ido no sentido contrário à jurisprudência desta Corte de Contas. Em consulta ao sítio do STF, com relação ao (MS) 25.875/DF, foi concedida segurança, conforme Acórdão proferido pelo Plenário em 9/10/2014 – (disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2367733>, acesso em 5/2/2015), assegurando aos impetrantes o direito de manterem a jornada de trabalho de 20 horas semanais.

39.5. No mesmo sentido, relativamente ao MS 32.753/DF, foi concedida segurança ao impetrante, o TRT da 10ª Região, para cassar os efeitos do Acórdão 2.880/2013-Plenário, 'mantendo-se vigentes os parâmetros adotados no âmbito do TRT da 10ª Região quanto à jornada de trabalho diária reduzida para ocupantes de cargos de analista judiciário - especialidade medicina que não ocupem função de confiança ou cargo em comissão'.

39.6. Assim, considerando a disparidade entre as decisões desta Corte e as do STF, entende-se inoportuno, neste momento, propor ao TRT/SC medidas a respeito da matéria.

40. PROAD 8292/2010 (item 17.1 desta instrução) - Revisão de incorporação de quintos de Diretor de Serviço-CJ-2, por contagem equivocada de tempo para a incorporação do primeiro quinto, pois o início do desempenho de cargo em comissão ocorreu em 24/5/1999 e a incorporação foi a partir de 23/4/1999. O Tribunal Pleno do TRT deu provimento ao recurso para não devolução de valores, nos termos da Súmula TCU 249, o que foi questionado pelo Controle Interno (provavelmente, pois não está claro de quem é o parecer), com o argumento de que não se trata de 'erro de interpretação', mas de procedimento administrativo, sendo inaplicável ao caso a Súmula TCU 249.

Análise

40.1. Súmula 249:

'É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.'

40.2. Tem razão o Controle Interno do TRT 12ª Região, devido a não se tratar de erro de interpretação da lei, mas erro administrativo na contagem dos quintos.

40.3. Ademais, não há elementos para avaliar a boa-fé do servidor, não sendo possível reconhecer que ele não soubesse que recebia três quintos pelo exercício de dois anos em cargo comissionado. Entretanto, 'a ausência de caracterização de boa-fé não deve implicar, necessariamente, a existência de má-fé' (Acórdão 511/2005 - 1ª Câmara).

40.4. Em diversas deliberações do TCU, em que não foi possível reconhecer equívoco justificável na interpretação de normas, a restituição dos valores indevidamente pagos não foi dispensada, nos termos da Súmula TCU 249, entre outras:

40.4.1. Acórdão 72/2011-Plenário (Voto do ministro relator):

'4. e) dada a inexistência ou a precariedade das supostas autorizações, bem como o notório conhecimento das restrições impostas pelo regime de dedicação exclusiva, não é possível reconhecer nem boa-fé dos responsáveis, nem equívoco justificável na interpretação de normas que justifique a dispensa de restituição dos valores indevidamente pagos, nos termos da súmula TCU 249, ainda que considerada a natureza alimentar daquelas quantias.'

40.4.2. Acórdão 35/2011-Plenário (Relatório do ministro relator):

'19.2 Como se vê, o erro da Administração na aplicação da lei, por si só, não é suficiente para eximir a reposição do valor indevidamente recebido. Para gerar esse efeito, é necessário que o erro seja razoável, justificável, diante das circunstâncias a serem ponderadas e sopesadas em cada caso concreto.'

19.3 *Tal exigência se justifica pela necessidade de coibir a prática de atos temerários por parte do administrador, como a instituição de parcelas e benefícios manifestamente ilegais, até mesmo contrários à letra da lei, visando proporcionar um proveito financeiro transitório para grupos ou categorias inteiras de servidores, com prejuízos inestimáveis para a União até que sobreviesse a repressão do ato por esta Corte de Contas.*

19.4 *Fixar como únicas condições a ocorrência de boa-fé e erro de interpretação da Administração equivaleria à liberação da reposição dos valores indevidos em quase todas as situações, visto que a boa-fé do beneficiário é presumida e toda concessão indevida resume-se, em última análise, a um erro jurídico.'*

40.4.3. *Acórdão 1.338/2011-Plenário (Relatório do ministro relator):*

'36. Neste ponto, andou bem a Súmula 249 ao utilizar-se do vocábulo 'escusável', de modo que não é todo erro ou equívoco que pode ser tolerado ou desculpado, mas tão somente aquele que se mostrava possível no momento e ante as circunstâncias de aplicação da lei, o que decerto não se afigurou na espécie.'

40.4.4. *Acórdão 2.356/2011-Plenário (Voto do ministro relator):*

'8. O posicionamento desta Corte está em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que elenca, dentre os critérios para possibilitar a dispensa de reposição dos valores, a existência de dúvida plausível sobre a interpretação da norma, como se demonstra no excerto do Mandado de Segurança 25.641-9/DF.'

40.5. *Propõe-se, dessarte, determinar ao TRT 12ª Região que providencie o ressarcimento dos valores indevidamente pagos ao servidor Antonio Fernando de Vasconcelos, sem prejuízo de assegurar o contraditório e a ampla defesa ao interessado, por contagem equivocada de tempo para a incorporação de quintos.*

41. *SUP 7548/2009 (item 17.2 desta instrução) – Averbação, por magistrados que ingressaram na carreira após a publicação da EC 20/1998, de tempo de exercício de advocacia para efeitos de aposentadoria e gratificação adicional por tempo de serviço, tendo como base certidão emitida pela Ordem dos Advogados do Brasil, sem a comprovação do recolhimento de contribuição previdenciária por certidão emitida pelo INSS, o que contraria a Decisão 504/2001-Plenário-TCU. Nos dois processos administrativos (de 2009), o Tribunal Pleno do TRT decidiu dar provimento aos recursos 'para declarar a decadência do direito da Administração de rever seu ato', pela aplicação do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999. Nos demais casos em que não foi apresentado recurso o despacho de anulação da averbação foi mantido.*

Análise

41.1. *Art. 54 da Lei 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'.*

41.2. *Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, 2ª Turma, REsp 1189767/ES, ementa: '(...) a regra não se aplica de forma retroativa, e, nos atos anteriores à citada norma, o termo a quo é o dia 1º.2.1999, data em que a lei entrou em vigor.'*

41.3. *Superior Tribunal de Justiça, 1ª Seção, MS15457/DF, 14/3/2012: '§ 2º do art. 54 preconiza que a adoção pela Administração de qualquer medida tendente a questionar o ato no prazo de cinco anos de sua edição já se mostra suficiente a afastar a decadência, não sendo indispensável, para tanto, a instauração de procedimento administrativo'.*

41.4. *Não há informação nos autos sobre a data de averbação do tempo de advocacia nos dois processos, nem se a irregularidade já havia sido apontada anteriormente.*

41.5. *Todavia, o entendimento consolidado do TCU quanto à aplicação do art. 54 da Lei 9.784/1999, é que se trata do prazo para a Administração anular seus próprios atos administrativos, porém, não se aplica ao TCU:*

41.5.1. *Acórdão TCU 7.327/2010-1ª Câmara, Voto do Relator:*

'Inadmissível a pretensão de fazer incidir o prazo decadencial da Lei 9.784/1999 ao caso concreto, porque, nos termos da jurisprudência do E. STF e desta Corte, aquele prazo somente começa a fluir a partir do momento em que o ato de aposentadoria se aperfeiçoa, com o registro pelo TCU.'

41.5.2. Acórdão TCU 4.185/2011-1ª Câmara (Relatório do ministro relator):

'18.4. Sobre a aplicação do dispositivo da Lei n. 9.784/1999, conforme relatou o Ministro Guilherme Palmeira nos autos do TC 575.505/1994-0, o 'prazo decadencial é aplicável somente para a administração anular os seus próprios atos, ou seja, não está conferindo aos administrados o direito de, após determinado lapso de tempo, terem garantido os efeitos de eventuais atos nulos, visto que os mesmos podem ser anulados, por exemplo, por força de decisão judicial. Assim, salvo melhor juízo, o art. 54 não está incorporando direitos ao patrimônio dos administrados, está, sim, a estabelecer uma regra específica para o processo administrativo de que trata a Lei n. 9.784/1999.

Dessa feita, não vejo como possa prosperar a tese dos recorrentes de que o TCU, no exercício de suas funções constitucionais, estaria sujeito aos ditames do art. 54 da Lei 9.784/1999. Não há, também, óbices, a meu ver, para a adoção desse entendimento, o fato de o TCU não anular diretamente o ato impugnado e sim determinar ao administrador que o faça, pois o administrador, ao dar cumprimento à decisão dessa Corte, o fará em decorrência de mandamento constitucional (inciso IX do art. 70 da Constituição Federal), não se tratando, portanto, de ato de anulação de ofício.

Interpretação diversa da exposta anteriormente poderia inclusive tornar inconstitucional o § 1º do art. 54 da Lei em comento, pois a permissão para que efeitos patrimoniais contínuos de atos nulos se prolatem indefinidamente no tempo, sem que o TCU possa atuar para sanar tal vício, colocaria em excessiva preponderância o princípio da segurança jurídica em detrimento dos princípios da razoabilidade, da moralidade e economicidade. De igual forma, estaria comprometida a divisão dos Poderes estabelecida em nossa Carta Magna, visto que somente ao Poder Judiciário seria dado o poder de atuar em matéria que é de competência desse Tribunal. É de bom alvitre recordar ser regra de hermenêutica jurídica, quando há duas interpretações possíveis para um mesmo diploma legal, preferir-se aquela que seja conforme a Constituição.'

41.5.3. Acórdão 3.283/2011-Plenário (Relatório do ministro relator):

'10. Não incide a decadência administrativa, prevista no art. 54 da Lei nº 9.784/1999, aos processos por meio dos quais o TCU exerce a sua competência constitucional de controle externo, uma vez que há norma específica que disciplina o rito processual do TCU.

10.1. A Lei nº 9.784/1999 estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal direta e indireta, sendo aplicável aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, quando no desempenho de função administrativa. Ocorre que o Tribunal de Contas da União tem como origens normativas para o desempenho de sua missão a Constituição Federal e a sua Lei Orgânica - Lei nº 8.443/1992. Decorre daí que, quando o TCU estiver no exercício do rol de suas competências constitucionalmente conferidas, não se pode falar em função administrativa, já que se trata de atividade inerente ao Poder Legislativo. Assim, a Lei nº 9.784/1999 deve ser aplicada apenas subsidiariamente aos atos desta Corte de Contas, sempre que não houver disposição específica sobre a matéria na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Tribunal.'

41.5.4. Acórdão 1.915/2012-Plenário e outros: embora não tratem especificamente do art. 54 da Lei 9.784/1999, podem servir de exemplo de não aplicação do limite quinquenal às deliberações do TCU, pois determinam que sejam suspensos pagamentos irregulares relacionados à URP, de 1989, e ao Plano Collor, ou seja, após duas décadas.

41.5.5. Acórdão 2.463/2013-Plenário (que tratou de solicitação da Advocacia-Geral da União sobre manifestação acerca de possível edição de súmula e de instrução normativa, por aquele órgão, a respeito da aplicação do prazo de cinco anos de decadência do art. 54 da Lei 9.784/1999 à revisão de atos administrativos de ascensão funcional pelo Tribunal):

'Voto:

14. A aplicação da Lei 9.784/1999 à atividade de controle externo trazida aos autos nos precedentes do Supremo Tribunal Federal parece decorrer da interpretação do termo 'Administração Pública' como gênero, incluindo a atividade de estado do controle externo como espécie de autotutela administrativa do próprio Estado.

15. Este Tribunal, no entanto, dá caráter restritivo ao alcance daquela Lei, considerando-a aplicável apenas pelos órgãos e entidades em relação a atos administrativos por eles praticados (autotutela), o que não abrangeria as atividades de controle externo. Tal interpretação encontra guarida no princípio da razoabilidade, uma vez que o autor, ao detectar e anular seu próprio ato, tende a ser mais célere do que terceiro detectá-lo e efetuar sua anulação. Exigir a mesma agilidade do controle externo e do autor do ato impugnado é dar tratamento desigual aos agentes públicos frente à mesma situação.

16. Há que se preservar, ainda, o interesse público e coletivo frente ao individual. No mais das vezes, os atos ilegais praticados na área de pessoal pelos entes públicos tendem a ser viabilizados por eles próprios. Apenas um agente externo poderá, eventualmente, detectá-los e propor correção. Muito dificilmente tal atuação será possível se não for concedido tratamento diferenciado às situações desiguais, restabelecendo o equilíbrio nas relações e a isonomia perseguida pela Constituição.'

41.6. É de lembrar que a averbação pelos magistrados de tempo de exercício de advocacia para efeitos de aposentadoria e de gratificação adicional por tempo de serviço, sem a comprovação do recolhimento de contribuição previdenciária por certidão emitida pelo INSS, será motivo para o TCU julgar ilegal a futura aposentadoria, exigindo a retificação para que o ato seja registrado e o ressarcimento dos valores indevidos, por impossibilidade de alegação de boa-fé após a deliberação neste processo.

41.7. Ante o exposto, propõe-se determinar ao TRT 12ª Região que promova a revisão da averbação, no que se refere aos processos administrativos PA-RAD 995/2009 e PA-RAD 996/2009, de tempo de exercício de advocacia para efeitos de aposentadoria e gratificação adicional por tempo de serviço, tendo como base certidão emitida pela Ordem dos Advogados do Brasil, sem a comprovação do recolhimento de contribuição previdenciária por certidão emitida pelo INSS, conforme Decisão 504/2001-Plenário-TCU.

42. PROAD 41579/2009 (item 17.3 desta instrução) - Incorporação de quintos por função comissionada exercida em outro Regional, transformada em cargo comissionado por resolução administrativa e não por lei. Recurso administrativo acolhido pelo Tribunal Pleno do TRT 12ª Região por decadência quinquenal, conforme art. 54 da Lei 9.784/1999.

Análise

42.1. Aqui também não é informada a data de incorporação dos 2/5 de CJ-02 irregulares pelo servidor Adriano Yassuo Freitas, nem se a irregularidade já havia sido constatada anteriormente.

42.2. Não se aplica a decadência quinquenal, conforme análise dos itens 41.1-41.5.4 desta instrução.

42.3. No presente caso, não houve erro administrativo de contagem de tempo para quintos, mas talvez de interpretação da legislação pelo Regional anterior do servidor, que transformou a função comissionada em cargo comissionado por resolução administrativa.

42.4. Também não há indícios de má-fé por parte do servidor, que não era obrigado a saber que a transformação deveria ser por lei.

42.5. É de lembrar que a manutenção dos quintos irregulares será motivo para o TCU julgar ilegal a futura aposentadoria do servidor, exigindo a retificação para registrar o ato e então o ressarcimento dos valores indevidos, por impossibilidade de alegação de boa-fé após a deliberação neste processo.

42.6. Assim, tendo em vista a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao patrimônio público e a não aplicação desse dispositivo legal às deliberações do TCU, propõe-se que seja determinado ao TRT 12ª Região a revisão dos quintos do servidor Adriano Yassuo Freitas, em

observância ao Acórdão 635/2003-2ª Câmara, podendo ser dispensada a devolução dos valores recebidos indevidamente, nos termos da Súmula 249.

43. PROAD 6884/2011 (item 18.2 desta instrução) – Incorporação de quintos decorrentes da aplicação do art. 3º da Medida Provisória 2225-45/2001, que viabilizou a concessão da vantagem prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, até a data de 4/9/2001, por servidores sem tempo suficiente para receber a vantagem. Foram tornadas sem efeito as apostilas referentes às incorporações relacionadas como indevidas pela ASCRI. Ainda no exercício de 2011 haviam sido interpostos recursos administrativos pelas servidoras Heloisa Helena Henemann, Silvia Mayumi Kimura de Carvalho e Lauren Regina Gavioli. No Relatório de Gestão referente ao exercício de 2012 consta a informação de que o Tribunal Pleno do TRT determinou a retificação dos atos de incorporação, porém acolhendo aos recursos administrativos 1090/2011, 1128/2011 e 1167/2011, dispensou as servidoras da devolução de valores, por aplicação da Súmula 249 do TCU.

Análise

43.1. A situação é análoga à tratada no item 40 desta instrução, não se evidenciando erro de interpretação da lei, mas erro administrativo na contagem dos quintos. Não há que se cogitar a aplicação da Súmula TCU 249 ao caso.

43.2. Propõe-se determinar ao TRT 12ª Região que providencie o ressarcimento dos valores indevidamente pagos às servidoras Heloisa Helena Henemann, Silvia Mayumi Kimura de Carvalho e Lauren Regina Gavioli, sem prejuízo de assegurar o contraditório e a ampla defesa aos interessados, por contagem equivocada de tempo para a incorporação de quintos.

44. Declaração de bens e rendas, Lei 8.730/1.993 e IN TCU 67/2011 (item 32.2 desta instrução): Embora no Relatório de Gestão conste que todos os servidores e magistrados entregaram a autorização para acesso à declaração de IR ou a cópia da declaração de bens e rendas (peça 3, p. 76), o Controle Interno informou que, além da relação dos magistrados que cumpriram a obrigação, encaminhou ao TCU, por meio do Ofício 141/2011/DIGER, a relação dos que não assinaram a autorização e não entregaram a cópia da declaração.

Análise

44.1. Não houve cumprimento da Lei 8.730/1.993, art. 1º, inciso V, por parte de alguns magistrados do TRT 12ª Região, em relação à apresentação obrigatória da autorização para acesso ou cópia da declaração de IR.

44.2. Diante disso, propõe-se dar ciência ao TRT 12ª Região de que a não disponibilização de cópia ou a falta de autorização para acesso à declaração de bens e rendas afronta o disposto na Lei 8.730/1.993 e na IN TCU 67/2011, devendo o órgão adotar providências para regularizar a situação dos magistrados que não assinaram a autorização para acesso à declaração de bens e rendas nem entregaram cópia da declaração.

45. As impropriedades identificadas são sintetizadas a seguir:

a) não devolução de valores recebidos indevidamente pelo servidor Antônio Fernando de Vasconcelos a título de incorporação de quintos por contagem equivocada de tempo para a incorporação do primeiro quinto. Em sessão de 25/7/2011, o Tribunal Pleno do TRT deu provimento ao recurso do interessado (RecAdm 16/2011), dispensando-o da devolução de valores, nos termos da Súmula 249 do TCU (PROAD 8292/2010, conforme peça 3, p. 100, e itens 17.1 e 40 desta instrução);

b) averbação, por magistrados que ingressaram na carreira após a publicação da EC 20/1998, de tempo de exercício de advocacia para efeitos de aposentadoria e de gratificação adicional por tempo de serviço, tendo como base certidão emitida pela Ordem dos Advogados do Brasil, sem a comprovação do recolhimento de contribuição previdenciária por certidão emitida pelo INSS, o que contraria a Decisão 504/2001-Plenário-TCU. O Tribunal Pleno do TRT decidiu dar provimento a dois recursos de magistrados 'para declarar a decadência do direito da Administração de rever seu ato', pela aplicação do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999 (SUP 7548/2009, conforme peça 3, p. 100-101, e itens 17.2 e 41);

c) incorporação de quintos por função comissionada exercida pelo servidor Adriano Yassuo Freitas em outro Tribunal Regional, transformada em cargo comissionado por Resolução Administrativa e não por lei, contrariando entendimento do TCU (Acórdão 635/2003- 2ª Câmara). Recurso administrativo (RecAdm 448/2011) acolhido pelo Tribunal Pleno do TRT 12ª Região por decadência quinquenal, conforme art. 54 da Lei 9.784/1999, manteve as incorporações questionadas (PROAD 41579/2009, conforme peça 3, p. 102, e itens 17.3 e 42 desta instrução);

d) não devolução de valores recebidos indevidamente pelas servidoras Heloisa Helena Henemann, Silvia Mayumi Kimura de Carvalho e Lauren Regina Gavioli a título de incorporação de quintos. No Relatório de Gestão referente ao exercício de 2012 consta a informação de que o Tribunal Pleno do TRT determinou a retificação dos atos de incorporação, porém acolhendo aos recursos administrativos 1090/2011, 1128/2011 e 1167/2011, dispensou as servidoras da devolução de valores, por aplicação da Súmula 249 do TCU (PROAD 6884/2011, conforme peça 3, p. 105-106, e itens 18.2 e 43 desta instrução);

e) ausência, por parte de determinados magistrados, de disponibilização de cópia ou de autorização para acesso à declaração de bens e rendas em afronta o disposto na Lei 8.730/1.993 e na IN TCU 67/2011 (peça 4, p. 27-28, itens 32 e 44 desta instrução);

f) desatualização da avaliação de seus bens imóveis afronta o disposto no art. 28 da Instrução Normativa-SPU 1, de 2/12/2014 (peça 4, p. 28-29, e item 33 desta instrução).

45.1. Com relação aos fatos sintetizados nas alíneas 'a' a 'd', as impropriedades decorreram de decisões divergentes do entendimento desta Corte de Contas tomadas pelo Tribunal Pleno do TRT, a despeito de os gestores terem procurado tomar as providências necessárias ao serem detectadas as irregularidades (mais tarde revertidas pelos recursos acolhido pelo pleno). Assim, entende-se que os gestores arrolados como responsáveis nos presentes autos não agiram com culpa, não havendo como ressalvar suas gestões com base nas impropriedades apontadas. Entretanto, considerando que essas ocorrências conflitam com a jurisprudência do TCU, serão propostas determinações ao TRT 12ª Região buscando o saneamento das impropriedades.

45.2. Relativamente às irregularidades tratadas nas alíneas 'e' e 'f', propõe-se julgar regulares com ressalva as contas dos titulares da Diretoria-Geral da Secretaria do Tribunal, Luiz Fernando de Andrade Blanco (CPF 296.316.881-00) e Nezita Maria Hawerth Wiggers (CPF 224.008.779-04), a quem, na condição de autoridade máxima administrativa, competia adotar medidas para evitar que as impropriedades ocorressem. Com relação aos demais responsáveis arrolados será proposto o julgamento pela regularidade de suas contas.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

46. Em cumprimento ao disposto na Portaria TCU 82, de 29 de março de 2012, mencionam-se os seguintes benefícios do exame deste processo de contas: correção de irregularidades ou impropriedades, interrupção do pagamento em folha de vantagem indevida e restituição de recursos.

46.1. Embora haja benefícios quantitativos, os benefícios não podem ser calculados no momento, pois dependem de levantamento a ser feito pelo TRT 12ª Região.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

47. Diante do exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva em face das falhas adiante apontadas as contas de Luiz Fernando de Andrade Blanco (CPF 296.316.881-00) e Nezita Maria Hawerth Wiggers (CPF 224.008.779-04), dando-lhes quitação:

a.1) falta de adoção de medidas com vistas ao integral cumprimento do disposto na Lei 8.730/1.993 e na IN TCU 67/2011, relativamente à autorização para acesso à declaração de bens e rendas de servidores e magistrados (itens 32 e 44 desta instrução);

a.2) *desatualização da avaliação de bens imóveis em afronta ao disposto no art. 28 da Instrução Normativa-SPU 1, de 2/12/2014 (item 33 desta instrução);*

b) *com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas de Gilmar Cavaliere (CPF 322.539.239-15), Gisele Pereira Alexandrino (CPF 349.724.120-20), Sandro Beltrame (CPF 811.854.649-72), Luiz Otávio Garcia Correa (CPF 472.574.079-91), Carlos Alberto de Souza (CPF 306.057.769-20), Marco Aurélio da Silva Martins (CPF 842.618.207-06), Liliane Leite Destri (CPF 528.694.079-04) e Luiz Carlos de Carvalho Cardoso (CPF 343.665.639-91), dando-lhe(s) quitação plena;*

c) *determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região que:*

c.1) *providencie o ressarcimento dos valores indevidamente pagos aos servidores Antonio Fernando de Vasconcelos, Heloisa Helena Henemann, Silvia Mayumi Kimura de Carvalho e Lauren Regina Gavioli, sem prejuízo de assegurar o contraditório e a ampla defesa aos interessados, por contagem equivocada de tempo para a incorporação de quintos, pois os pagamentos indevidos não decorreram de erro de interpretação, mas de erro em procedimento administrativo, não se aplicando a Súmula TCU 249 (Acórdãos TCU 72/2011, 35/2011, 1.338/2011, 2.356/2011, todos do Plenário) (itens 17.1, 18.2, 40-40.5 e 43-43.2 desta instrução);*

c.2) *promova a revisão da averbação, no que se refere aos processos administrativos PARAD 995/2009 e PA-RAD 996/2009, de tempo de exercício de advocacia para efeitos de aposentadoria e gratificação adicional por tempo de serviço, tendo como base certidão emitida pela Ordem dos Advogados do Brasil, sem a comprovação do recolhimento de contribuição previdenciária por certidão emitida pelo INSS, conforme Decisão 504/2001-Plenário-TCU (itens 17.2 e 41-41.7 desta instrução);*

c.3) *promova a revisão dos quintos incorporados pelo servidor Adriano Yassuo Freitas, retirando 2/5 de CJ-02 recebidos irregularmente, em observância ao Acórdão 635/2003-2ª Câmara, dispensando-se a devolução dos valores recebidos indevidamente, nos termos da Súmula TCU 249 (itens 17.3 e 42-42.6 desta instrução);*

c.4) *informe ao TCU, no prazo de noventa dias contados da ciência desta deliberação, o resultado das providências adotadas para cumprimento das medidas acima;*

d) *dar ciência ao Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região sobre as seguintes impropriedades/falhas, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:*

d.1) *não disponibilização de cópia ou falta de autorização para acesso à declaração de bens e rendas, o que afronta o disposto no art. 1º, inciso V, da Lei 8.730/1.993 e na Instrução Normativa TCU 67/2011, devendo o órgão adotar providências para regularizar a situação dos magistrados que não assinaram a autorização para acesso à declaração de bens e rendas nem entregaram cópia da declaração (itens 44-44.2 desta instrução);*

d.2) *desatualização da avaliação de seus bens imóveis, o que afronta o disposto na Orientação Normativa-GEADE/SPU 4/2003, então vigente, revogada pela Instrução Normativa-SPU 1, de 02/12/2014, devendo o órgão adotar providências para regularizar a impropriedade (itens 33-33.4 desta instrução);*

e) *autorizar a Secex-SC que monitore, nos presentes autos, as determinações constantes na alínea 'c';*

f) *dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região.”*

3. Enfim, por intermédio do Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé, o Ministério Público junto ao TCU anuiu à aludida proposta da unidade técnica, a despeito de ressaltar que o item “a.2” da referida proposta deveria registrar a afronta ao disposto na Orientação Normativa-GEADE/SPU nº

4/2003, e não ao disposto na Instrução Normativa SPU nº 1/2014, lançando, para tanto, o seu parecer à Peça 23, nos seguintes termos:

“(…) Tendo em vista as informações contidas no relatório de gestão e as conclusões reveladas no Certificado de Auditoria, a Sra. Diretora de Secretaria de Controle Interno pronunciou-se pela regularidade das contas (peça 4, p. 18, peça 5, p. 1 e peça 6, p. 1).

O Exmo. Relator André Luís de Carvalho, acolhendo sugestão deste membro do Ministério Público de Contas, determinou o sobrestamento dos autos até o deslinde do TC 007.570/2012-0 (peça 19), que trata de questão afeta ao reconhecimento e ao pagamento de passivos trabalhistas por parte dos tribunais regionais do trabalho.

De início, cabem algumas observações a respeito dos processos que cuidam do assunto no âmbito do Tribunal de Contas da União. Ao julgar o TC 007.570/2012-0, que trata da inspeção realizada na Secretaria-Geral do CSJT, o Plenário do Tribunal de Contas da União, em sessão de 13/06/2012, prolatou o Acórdão 1.485/2012, assim vazado:

9.1. recomendar ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) que oriente os tribunais sob sua jurisdição para que, de acordo com o que dispõe os arts. 93, 98 e 105 da Lei 4.320/1964, o art. 131 do Decreto 93.872/1986, a Portaria STN 406/2011 e as Resoluções CFC 1129/2008, 1131/2008 e 1132/2008, contabilizem corretamente no sistema Siafi os valores a pagar relacionados aos passivos trabalhistas de unidade real de valor (URV), parcela autônoma de equivalência (PAE), adicional de tempo de serviço (ATS) e vantagem pecuniária nominalmente identificada (VPNI);

9.2. dar ciência desta deliberação aos interessados e à Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SOF/MP), à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (STN/MF), ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ); ao Conselho da Justiça Federal (CJF) e ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP);

9.3. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que:

9.3.1. realize monitoramento, em 60 (sessenta) dias, para verificar se:

9.3.1.1. a consolidação dos valores atualizados dos passivos realizada pelo CSJT contempla, em todos os tribunais da Justiça do Trabalho, a compensação de valores pagos indevidamente e o resultado da aplicação do ‘teto remuneratório constitucional’ a que se refere as Resoluções CNJ 13 e 14, de 2006;

9.3.1.2. estão sendo adotadas providências para recomposição ao erário nos casos em que a apuração de resultado entre o que o beneficiário já recebeu e aquilo que ainda lhe for devido for favorável à União;

9.3.2. inclua no sistema de benefícios deste Tribunal o montante de R\$ 1.214.305.113,20 como benefício efetivo da ação de controle, nos termos do que dispõe o art. 3º, IV, da Portaria TCU 82/2012;

9.3.3. que adote as medidas necessárias para compatibilizar as informações constantes do sistema de controle de processos com o contido no cabeçalho deste acórdão.’ (destaquei)

Ainda nos autos do TC 007.570/2012-0, que passou a tratar do monitoramento determinado no Acórdão 1.485/2012, especialmente no que se refere à obtenção de informações consolidadas sobre os passivos de pessoal reconhecidos pelos tribunais regionais do trabalho, o pleno da Corte de Contas, por meio do Acórdão 117/2013, dentre outras deliberações, decidiu adotar medida cautelar no sentido de determinar ao CSJT que se abstinhasse de efetivar procedimentos orçamentários e financeiros a seu cargo tendentes a viabilizar o pagamento de passivos trabalhistas relativos à Parcela Autônoma de Equivalência – PAE, ao Adicional por Tempo de Serviço – ATS, à Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI e à Unidade Real de Valor – URV.

Na mesma assentada, diante dos indícios de ocorrência de pagamentos irregulares, o Tribunal determinou a todos os TRTs o envio, no prazo de 15 dias, ao CSJT, se ainda não o fizeram na forma requerida pelo Conselho, das informações necessárias à análise dos passivos de pessoal já reconhecidos. Já em 2013, o Plenário do TCU, por meio do Acórdão 392/2013, autorizou a

prorrogação, por 30 dias, do prazo estabelecido para o TRT/15ª Região encaminhar ao CSJT as informações relativas aos passivos trabalhistas (item 9.3 do Acórdão 117/2013-Plenário). O Acórdão 825/2013-Plenário, também exarado nos autos do TC 007.570/2012-0, concedeu nova prorrogação de prazo ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho - CSJT.

Depois disso, sobreveio o Acórdão 2.306/2013, por meio do qual, o Plenário do TCU resolveu revogar a medida cautelar para que o CSJT se abstinhasse de realizar procedimentos orçamentários e financeiros tendentes a viabilizar pagamentos de passivos relacionados à PAE, à URV e ao ATS aos magistrados e servidores dos TRTs, mantendo-se a mesma cautelar em relação aos pagamentos de passivos relativos à VPNI.

Na mesma decisão, o Tribunal de Contas da União considerou indevidos os pagamentos decorrentes do percentual de 11,98% de URV sobre auxílio moradia, incorporado à PAE, relativamente ao período de fevereiro de 1995 e dezembro de 1997. O pleno da Corte de Contas também determinou aos tribunais regionais do trabalho a adoção de providências com vistas ao ressarcimento de valores indevidamente pagos a título de PAE, URV e ATS, nos termos do art. 46 da Lei 8.112/90 (item 9.5 do Acórdão 2.306/2013-Plenário).

Finalmente, por meio do Acórdão 1.993/2014, o Plenário do Tribunal de Contas da União, entre outras deliberações, revogou a medida cautelar em relação ao pagamento da VPNI e determinou ao CSJT o envio de plano de ação visando à implantação de sistema informatizado de gestão de recursos humanos (SGRH) em todos os tribunais regionais do trabalho.

No que diz respeito, especificamente, ao passivo trabalhista do TRT da 12ª Região, entendo importante mencionar alguns importantes dados que pude extrair de deliberações adotadas no âmbito do TC 007.570/2012-0.

Compulsando o Relatório que acompanha o Acórdão 2.306/2013-Plenário, a respeito do passivo do TRT/SC relacionado à PAE, ao ATS e à URV, verifico que:

a) no que diz respeito ao valor apurado de URV sobre auxílio moradia, incorporado à PAE, o TRT da 12ª Região efetuou pagamentos indevidos (a maior) que somam R\$ 4.215.156,75;

b) o saldo a pagar relativo à PAE para a 4ª parcela de recursos (LOA 2013) é de R\$ 430.493,30;

c) o saldo a pagar de URV para a 4ª parcela de recursos (LOA 2013) é de R\$ 1.031.944,67;

d) a título de URV, foram efetuados pagamentos que não puderam ser compensados com o saldo da quarta parcela de URV, no montante de R\$ 23.462.629,23;

e) o saldo a pagar relativo ao ATS para a 4ª parcela de recursos (LOA 2013) é de R\$ 169,27;

f) a título de ATS, foram efetuados pagamentos que não puderam ser compensados com o saldo da quarta parcela de ATS, no montante R\$ 209.858,69;

g) o saldo consolidado a pagar pelo TRT da 12ª Região (soma dos saldos relativos ao ATS, à URV e à PAE) para a 4ª parcela dos recursos (LOA 2013) é de R\$ 5.891.901,91;

h) o saldo consolidado de ressarcimento (valores pagos a maior a título de PAE, URV E ATS, excluindo o valor indevidamente pago a título de URV sobre auxílio moradia) é de R\$ 23.762.061,91.

A respeito da incidência de URV sobre o auxílio moradia, assim como dos valores indevidamente pagos a título de PAE, URV E ATS, o Plenário do TCU, por meio do mencionado Acórdão 2.306/2013-Plenário (TC 007.570/2012-0), assim decidiu:

9.4. considerar indevido os pagamentos decorrentes da incidência do percentual de 11,98% de unidade real de valor (URV), sobre o auxílio moradia, incorporado à parcela autônoma de equivalência (PAE), referente ao período de fevereiro de 1995 a dezembro de 1997;

9.5. determinar aos tribunais regionais do trabalho que promovam o ressarcimento dos valores indevidamente pagos relativamente à parcela autônoma de equivalência (PAE), à unidade

real de valor (URV) e ao adicional por tempo de serviço (ATS), nos termos do art. 46 da Lei 8.112/1990;'. (destaquei)

Dessa forma, considerando que, no caso do TRT da 12ª Região, o saldo consolidado de ressarcimento dos valores pagos indevidamente a título de PAE, URV e ATS é de R\$ 23.762.061,91 e que os valores correspondentes a URV sobre o auxílio moradia montam em R\$ 4.215.156,75, faz-se necessário avaliar, nas contas ordinárias do TRT/SC relativas ao exercício de 2014 e seguintes, a adoção de providências para cumprimento da citada determinação.

No que diz respeito ao saldo a pagar da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, o Plenário do Tribunal de Contas da União, em consonância com posicionamento da Sefip, mediante Acórdão 1.993/2014, prolatado no âmbito do mesmo TC 007.570/2012-0, revogou a medida cautelar para que o CSJT se abstinhasse de realizar procedimentos orçamentários e financeiros tendentes a viabilizar o pagamento de passivos de pessoal relativos à VPNI.

A revogação da medida cautelar foi motivada, sobretudo, pelas conclusões da Secretaria de Fiscalização de Pessoal no sentido de que eram corretos os índices de juros de mora e de atualização monetária utilizados pelo CSJT.

Sem embargo, o Relatório que acompanha o Acórdão 1.993/2014-Plenário, especificamente quanto ao TRT da 12ª Região, registra que, segundo esses cálculos da Sefip, o saldo a pagar de VPNI monta em R\$ 56.909.885,76, sendo R\$ 23.186.727,70 de principal, R\$ 11.944.957,42 de atualização monetária e R\$ 21.778.200,64 de juros.

Nas presentes contas, parece-me dispensável a efetivação de determinações, recomendações e cientificações relacionadas ao pagamento de passivos de VPNI. Todavia, futuras fiscalizações dos órgãos de controle interno e externo devem avaliar se o passivo vem sendo pago com base em índices corretos e, por conseguinte, em consonância com as orientações emanadas do CSJT e do Acórdão 1.485/2012-TCU-Plenário.

Perfilho posicionamento da unidade técnica no sentido de que se faz necessária a efetivação de determinações no sentido de corrigir as seguintes irregularidades: a) não devolução de valores indevidamente recebidos por quatro servidores, tendo em vista a contagem incorreta do tempo de serviço para a incorporação de quintos; b) averbação de tempo de serviço de advocacia sem a comprovação do recolhimento da contribuição previdenciária por certidão emitida pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, o que teria beneficiado alguns magistrados; c) incorporação de quintos por função comissionada exercida por determinado servidor, função essa que foi transformada em cargo comissionado por Resolução Administrativa e não por lei, contrariando entendimento do Tribunal de Contas da União.

Como bem avaliou a instrução, tais ocorrências não devem provocar ressalva à regularidade das contas dos gestores, haja vista a comprovada existência de posições divergentes entre a Egrégia Corte de Contas e o Tribunal Pleno do TRT/SC, notadamente no que se refere à caracterização das ilicitudes e à necessidade de seu saneamento.

De outro modo, as seguintes impropriedades devem resultar não apenas cientificações ao Órgão, mas também ressalva à regularidade das contas dos gestores principais: a) não disponibilização, por parte de alguns magistrados, de cópias ou autorizações para acesso às suas declarações de bens e rendas; b) avaliação de bens imóveis desatualizada.

De fato, conforme evidencia o Relatório de Auditoria de Gestão, restou patente a necessidade de atualização de alguns imóveis, haja vista que foram avaliados, pela última vez, durante o exercício de 2000. Segundo a instrução, a falta de avaliação recente dos bens imóveis implicaria na infringência de dispositivo de norma da Secretaria de Patrimônio da União, qual seja o art. 28 da Instrução Normativa-SPU nº 1, de 2/12/2014 (peça 4, p. 29).

Como dito, penso que a falta de atualização de alguns bens imóveis deve suscitar ressalva às contas dos gestores principais. Considerando, contudo, que os presentes autos tratam das contas ordinárias do TRT da 12ª Região relativas ao exercício de 2011, a descrição da impropriedade, para

efeito de justificar as ressalvas, não deve contemplar a infringência de norma que foi editada somente em 2014, mas sim o desrespeito à Orientação Normativa-GEADE/SPU 4/2003, vigente à época.

Diga-se de passagem, conforme item 4.6.2 da Orientação Normativa-GEADE/SPU 4/2003, que trata da Avaliação Técnica de Bens Imóveis da União, era de 24 meses o prazo máximo de validade das avaliações, inclusive as elaboradas para fins cadastrais e contábeis ou para obtenção de receitas patrimoniais.

Já a cientificação propugnada pela instrução, de modo acertado, menciona a infringência da Orientação Normativa-GEADE/SPU 4/2003, bem com sua revogação pela Instrução Normativa-SPU nº 1/2014 (peça 20, p. 19).

Ante o exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta concordância com a proposta da unidade técnica, consignada na peça 20, p. 18-19, ressaltando o item a.2, que deve registrar a afronta ao disposto na Orientação Normativa-GEADE/SPU nº 4/2003 e não ao contido na Instrução Normativa-SPU nº 1/2014.”

4. De todo modo, na correspondente sessão de julgamento, a ilustre Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva formulou o seu pedido de vista, com fulcro no art. 112 do RITCU, restituindo o feito, mais adiante, com o seu parecer lançado à Peça 25, nos seguintes termos:

“(…) 3. Esclarece-se, inicialmente, que a presente manifestação visa analisar a proposta ofertada pela Unidade Técnica (peça 20) – a qual obteve a anuência do membro do Ministério Público que oficiou no feito (peça 23) – no tocante à incidência, ou não, do exercício da jurisdição objetiva por parte da Corte de Contas, e à necessidade de se promover o contraditório no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), considerando o contexto fático que envolve o processo sub examine.

4. Ao promover a instrução do feito, além de propor o deslinde para o julgamento de mérito das contas dos responsáveis, com o qual esta representante se mostra concorde, a Unidade Instrutiva sugere que o Tribunal erija determinações ao TRT 12.^a Região, vazadas nos seguintes termos (peça 20, p. 19):

‘c) determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 12^a Região que:

c.1) providencie o ressarcimento dos valores indevidamente pagos aos servidores Antonio Fernando de Vasconcelos, Heloisa Helena Henemann, Silvia Mayumi Kimura de Carvalho e Lauren Regina Gavioli, sem prejuízo de assegurar o contraditório e a ampla defesa aos interessados, por contagem equivocada de tempo para a incorporação de quintos, pois os pagamentos indevidos não decorreram de erro de interpretação, mas de erro em procedimento administrativo, não se aplicando a Súmula TCU 249 (Acórdãos TCU 72/2011, 35/2011, 1.338/2011, 2.356/2011, todos do Plenário) (itens 17.1, 18.2, 40-40.5 e 43-43.2 desta instrução);

c.2) promova a revisão da averbação, no que se refere aos processos administrativos PA-RAD 995/2009 e PA-RAD 996/2009, de tempo de exercício de advocacia para efeitos de aposentadoria e gratificação adicional por tempo de serviço, tendo como base certidão emitida pela Ordem dos Advogados do Brasil, sem a comprovação do recolhimento de contribuição previdenciária por certidão emitida pelo INSS, conforme Decisão 504/2001-Plenário-TCU (itens 17.2 e 41-41.7 desta instrução);

c.3) promova a revisão dos quintos incorporados pelo Servidor Adriano Yassuo Freitas, retirando 2/5 de CJ-02 recebidos irregularmente, em observância ao Acórdão 635/20013-2^a Câmara, dispensando-se a devolução dos valores recebidos indevidamente, nos termos da Súmula TCU 249 (itens 17.3 e 43-42.6 desta instrução)

c.4) informe ao TCU, no prazo de noventa dias contados da ciência desta deliberação, o resultado das providências adotadas para cumprimento das medidas acima’

5. Diante das determinações alvitadas pela Secretaria de Controle Externo em Santa Catarina (Secex/SC), impera aferir se o seu teor está adstrito ao exercício da denominada jurisdição objetiva e, em caso de não estar aderente à referida jurisdição objetiva, se observa a dicção da

Resolução TCU n.º 36/1995, a qual estabelece os procedimentos concernentes ao exercício da ampla defesa no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU).

6. A fim de melhor contextualizar o presente exame, passaremos a uma breve definição do que seja a aludida jurisdição objetiva no exercício do controle externo pela Corte de Contas.

7. Nos termos do inciso IX do artigo 71 da Lei Máxima, no exercício de seu mister constitucional atinente ao controle externo da Administração Pública, dentre outras prerrogativas, à Corte de Contas é reservado o poder-dever de assinar prazo para que o órgão ou entidade jurisdicionado adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade.

8. Nesse esteio, ao impor à entidade ou órgão jurisdicionado uma obrigação de fazer ou de não fazer, de cunho eminentemente genérico, impessoal e abstrato em relação aos reflexamente atingidos, sem que tenha apreciado situações concretas e subjetivas, o TCU estará exercendo a denominada jurisdição objetiva, na qual a relação jurídico-processual se encerra no dual Tribunal-entidade/órgão jurisdicionado, sem envolver terceiros eventualmente impactados quando do enquadramento, pelo jurisdicionado, das situações subjetivas e concretas aos comandos consubstanciados na obrigação de fazer cumprir determinada norma, seja ela de extração legal ou constitucional.

9. É de se ver, portanto, que as decisões do TCU, amparadas no exercício da jurisdição objetiva, não se revestem de caráter desconstitutivo, antes possuem natureza meramente mandamental, eis que adquirem eficácia somente quando do seu cumprimento pelo órgão/entidade a quem se dirigem, que, ao ponderar acerca de cada situação, em sua concretude, deliberará pelo enquadramento, ou não, do caso individualizado nos parâmetros legais cuja interpretação foi dada pela Corte de Contas, devendo, para tanto, oportunizar ao sujeito de direito o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa.

10. Desse modo, evidencia-se que as determinações do Tribunal de Contas da União, proferidas em sede de jurisdição objetiva, devem ser aquelas com gênese em matérias unicamente de direito, inexistindo juízo meritório sobre questões fáticas que demandem a instauração de contraditório e de ampla defesa de maneira individualizada. Até mesmo porque, repisa-se, para a formulação de juízo de mérito sobre questões subjetivas, deve o TCU observar os termos da já citada Resolução TCU n.º 36/1995.

11. Procedida essa breve definição da jurisdição objetiva do TCU, passa-se à avaliação das determinações propostas pela Unidade Técnica, à peça 20, p. 19 (itens 'c.1', 'c.2' e 'c.3'), reproduzidas no parágrafo 4 deste parecer, com o fito de se assegurar a fiel observância do devido processo legal na decisão a ser proferida pela Corte, no caso de acolhimento, pelo eminente Relator, da aludida proposição.

12. Da leitura dos itens sugeridos na proposta de lavra da Secex/SC, que contém determinações a serem cumpridas pelo TRT 12.ª Região, vê-se que eles têm por motivações ocorrências subjetivas, delineadas por traços de concretude oriundos de situações fáticas atinentes a servidores e magistrados daquele órgão, devidamente nominados por atos administrativos que os tiveram por destinatários específicos. Senão vejamos.

13. No que se refere ao item 'c.1', a própria determinação traz em seu texto o nome dos servidores atingidos.

14. Já o item 'c.2', por sua vez, apesar de não consignar, de forma nominal, aqueles abarcados por seu teor, também possui caráter subjetivo, haja vista a menção feita aos processos administrativos que deverão ser objeto de revisão da averbação pelo órgão, quais sejam, o PA-RAD 995/20009 e o PA-RAD 996/2009. Em uma breve incursão aos elementos contidos nos autos, obtém-se a informação de que os referidos processos administrativos referem-se aos recursos interpostos por dois magistrados em face da decisão da presidência do TRT 12.ª Região, a qual determinou que o tempo de serviço de advocacia dos magistrados que ingressaram naquele Tribunal Trabalhista, após a

Emenda Constitucional n.º 20/1998, somente seria computado se acompanhado de certidões expedidas pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e pelo Órgão Previdenciário (peça 3, p. 101).

15. No tocante ao item 'c.3', igualmente ao que se vislumbra no item 'c.1', consta expresso o nome do servidor ao qual se refere o ato administrativo que se pretende rever.

16. Vê-se, portanto, que não assistem às determinações sugeridas as características de generalidade e de impessoalidade oriundas da apreciação de atos ilegais que possam afetar, potencialmente e indistintamente, múltiplos beneficiários – essencial para que se configure a jurisdição objetiva –, eis que geradas a partir da formação de juízo acerca de situações concretas e subjetivas, pertinentes a casos individuais de agentes públicos específicos e determinados.

17. Há, ainda, aspecto crucial que retira da seara da jurisdição objetiva as determinações sugeridas pela Unidade Técnica. É que as situações tidas por irregulares e que motivaram as determinações propostas pela Unidade Instrutiva derivam da expressão volitiva dos agentes públicos, ou seja, cada um dos afetados pelas determinações alvitradas já demandou o seu órgão vinculador com o intuito de inaugurar ou mesmo de manter intacta a sua específica situação funcional.

18. É diferente de uma situação derivada de norma legal, na qual a Administração Pública confere determinada vantagem a agentes públicos em razão da aplicação de algum dispositivo normativo, independentemente de provocação do agente para tal mister, eis que a própria Administração, de ofício, dá aplicabilidade a norma. Nesse particular, acaso o Tribunal conclua que a vantagem concedida é eivada de ilegalidade, poderia até se dizer da incidência de jurisdição objetiva, o que não é o caso, conforme asseverado acima.

19. Observa-se, na instrução da Unidade Técnica, que os casos dos servidores que terão suas esferas subjetivas de direito atingidas foram, inclusive, objeto de exame, conforme os itens 40-43 (peça 20, pp. 12-17), chegando a Corte de Contas a um juízo de mérito sem ouvir as partes interessadas.

20. Desse modo, vê-se que as determinações alvitradas pela Secex/SC não possuem fundamento na jurisdição objetiva do Tribunal de Contas, de sorte que o seu acolhimento, pelo nobre Relator, reclama, em prol do devido processo legal que deve nortear a atuação da Corte, observância aos ditames da Resolução TCU n.º 36/1995.

21. **In casu**, na forma como se apresentam, não há como prosperar as determinações sugeridas pela Unidade Técnica, haja vista que não observam as disposições concernentes ao **due process of law**, porquanto não asseguram aos sujeitos de direito por elas afetados o exercício do contraditório e da ampla defesa. Sobretudo no processo em tela, que cuida de prestação de contas ordinárias de órgão jurisdicionado à Corte de Contas, o qual encaminhou os documentos alusivos à gestão sob exame, sem que tenha sido propiciado, em nenhum momento, aos agentes públicos afetados pelas determinações propostas, o efetivo conhecimento do conteúdo material da decisão que os atinge.

22. É sempre bom lembrar que a cláusula do devido processo legal deve ser concebida como um conjunto de garantias que deve assegurar aos sujeitos cujos direitos são resvalados o exercício de faculdades e de direitos processuais inafastáveis ao regular exercício da jurisdição, salvaguardando o processo de controle externo.

23. Nesse diapasão, devem ser chamados ao feito, no âmbito do TCU, para exercitarem o contraditório, os agentes públicos que podem ser afetados pelas determinações aventadas pela Unidade Técnica, oportunidade em que poderão exercitar o contraditório, inaugurando a dialética processual que deve revestir a processualística do Tribunal, nos termos preconizados na já mencionada Resolução TCU n.º 36/1995. A seguir, discorreremos sobre a forma a qual consideramos consentânea com as normas aplicáveis ao processo de controle externo do TCU e que poderia ser empregada na promoção do chamamento aos autos dos sujeitos de direito interessados.

24. A teor do que dispõe o Regimento Interno do TCU (RI/TCU), os atos processuais aptos a convocar as partes a integrarem a relação jurisdicional de controle são: (i) citação, quando verificada irregularidade ensejadora de débito, em processos de contas (art. 202, inciso II); (ii) audiência, quando verificada irregularidade não ensejadora de débito, seja em processos de contas ou

em processos de fiscalização de atos e contratos (art. 202, inciso III, e art. 250, inciso IV); e (iii) oitiva, quando necessária a manifestação da entidade fiscalizada ou de terceiros interessados, sobre fatos que possam resultar em decisão no sentido de desconstituir ato ou processo administrativo ou mesmo alterar contrato (art. 250, inciso V).

25. Em que pese o feito em testilha cuidar de processo de contas, as duas primeiras formas de atos processuais – citação e audiência – não se amoldam ao contexto fático, eis que os agentes públicos a quem se deve chamar não respondem pela prática de atos de gestão, restando, então, o instituto da oitiva, inaugurado na nova redação do RI/TCU, conferida pela Resolução TCU n.º 246/2011. Apesar de a referida forma processual estar expressa no artigo 250 do regimental da Corte, que trata de processos relativos à fiscalização de atos e contratos, tem-se por razoável o emprego da analogia para aplicar-lhe os seus preceitos ao caso ora em apreço, eis que se mostra necessária a manifestação de terceiros interessados acerca de fatos que poderão resultar em decisão do TCU que culminará na desconstituição de atos administrativos que lhes impingirá sucumbência.

26. Em face do expendido, esta representante do Ministério Público anui, em essência, com a proposta oferecida pela Unidade Técnica (peças 20-22), bem assim com as considerações aduzidas pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé (peça 23), **exceto** no que toca as propostas materializadas no item 'c' da instrução (peça 20, p. 19), as quais contêm determinações que não se subsomem à jurisdição objetiva do TCU, e, destarte, deverão ser objeto preliminar de oitivas aos sujeitos de direito afetados, nos termos do art. 250, inciso V, do RI/TCU, em fiel observância ao devido processo legal e ao que dispõe a Resolução TCU n.º 36/1995.”

5. Por meio do despacho à Peça 26, acolhi a proposta do MPTCU e, assim, determinei a realização das oitivas sugeridas pelo **Parquet** especial.

6. Após a adoção das aludidas providências e a análise final do feito, o auditor federal da Secex/SC lançou a sua instrução de mérito à Peça 56, com a anuência dos dirigentes da unidade instrutiva (Peças 57 e 58), nos seguintes termos:

“(…) **EXAME TÉCNICO**

10. As matérias tratadas nas oitivas ora em exame dizem respeito a recomendações do Controle Interno que deixaram de ser atendidas pelo TRT da 12ª Região em função do acolhimento de recursos administrativos dos servidores interessados.

11. Serão analisadas em conjunto as manifestações dos interessados para cada ocorrência, tendo em vista o princípio da verdade material e que a defesa apresentada por um dos agentes ouvidos aproveita aos demais no que se refere às circunstâncias objetivas, inclusive ao revel, nos termos do art. 161 do Regimento Interno do TCU.

I. CONTAGEM EQUIVOCADA DE TEMPO PARA A INCORPORAÇÃO DE QUINTOS, CONFORME ITENS 17.1, 18.2, 40-40.5 E 43-43.2 DA INSTRUÇÃO À PEÇA 20

12. A ocorrência consta relatada nos itens 17.1 e 18.2 da instrução à peça 20, nos seguintes termos:

‘17.1. PROAD 8292/2010 (peça 3, p. 100) - Revisão de incorporação de quintos de Diretor de Serviço-CJ-2 do servidor Antonio Fernando de Vasconcelos, reconhecida por apostila de 20/4/2006, com implementação de três quintos a contar de 23/4/1999, 22/4/2000 e 22/4/2001. O desempenho de cargo em comissão somente ocorreu a partir de 24/5/1999, o que torna indevida a incorporação da primeira parcela de quinto. O servidor apresentou recurso administrativo (RecAdm 16/2011) requerendo a não devolução de valores. O Tribunal Pleno do TRT deu provimento ao recurso, nos termos da Súmula TCU 249.

18.2. PROAD 6884/2011 (peça 3, p. 105-106) – Incorporação de quintos decorrentes da aplicação do art. 3º da Medida Provisória 2225-45/2001, que viabilizou a concessão da vantagem prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, até a data de 4/9/2001, por servidores sem tempo suficiente para receber a vantagem. Foram tornadas sem efeito as apostilas referentes às incorporações relacionadas como indevidas pela ASCRI. Ainda no exercício de 2011 haviam sido interpostos

recursos administrativos pelas servidoras Heloisa Helena Henemann, Silvia Mayumi Kimura de Carvalho e Lauren Regina Gavioli. No Relatório de Gestão referente ao exercício de 2012 consta a informação de que o Tribunal Pleno do TRT determinou a retificação dos atos de incorporação, dispensando as servidoras da devolução de valores, por aplicação da Súmula 249 do TCU.'

I.1. MANIFESTAÇÃO DA SRA. LAUREN REGINA GAVIOLI (peça 42)

12. A interessada sustenta que não cabe devolução de valores recebidos a maior, no período de 2006 a 2011, por conta da incorporação errônea de parcela de quintos, haja vista a natureza salarial e alimentar e a boa-fé no recebimento da parcela inquinada.

13. Salienta, em suma, que os quintos foram calculados e incorporados de forma unilateral pela administração, sem qualquer requerimento ou participação dela, e, ainda, que o erro seria de difícil percepção, tendo recebido os valores acreditando no caráter legal e definitivo do pagamento, o que demonstraria, inequivocamente, a boa-fé na percepção dos valores em discussão. Ademais, a natureza salarial e alimentar da parcela recebida tornaria insustentável, por não razoável, a devolução dos quintos recebidos a maior.

14. Argumenta que, conquanto a Súmula 249 do TCU restrinja a dispensa de devolução dos valores recebidos de boa-fé aos casos de erro escusável de interpretação de lei pelo administrador, a jurisprudência pátria estaria se consolidando no sentido de que bastaria a ocorrência de erro operacional da administração para dispensar a devolução dos valores recebidos de boa-fé, colacionando julgados do TRF da 4ª Região, do STF e do STJ que vedaram a devolução dos valores recebidos de boa-fé, dentre outros argumentos, por erro operacional da administração.

I.2. MANIFESTAÇÃO DA SRA. SILVIA MAYUMI KIMURA DE CARVALHO (PEÇA 45) E DO SR. ANTÔNIO FERNANDO DE VASCONCELOS (peça 50)

15. Os interessados, por meio do mesmo advogado constituído às peças 46 e 50, lançam mão dos mesmos argumentos, sustentando que não cabe restituições dos valores recebidos a título de incorporação indevida dos quintos, haja vista o princípio da segurança jurídica, a boa-fé na percepção dos valores e a natureza alimentar da parcela recebida.

16. Destacam que as decisões administrativas do TRT da 12ª Região, que dispensaram a devolução dos valores recebidos, consignam que a incorporação indevida dos quintos decorreu de erro da própria administração, sem qualquer participação ou responsabilidade deles e, considerando se tratar de erro de difícil percepção dos servidores, reconheceram que agiram de boa-fé.

17. Nesse contexto, defendem que configurado o erro exclusivo da Administração e a boa-fé dos servidores, seria suficiente para obstar a devolução dos valores indevidamente recebidos, em razão do princípio da segurança jurídica, independentemente da Súmula 249 do TCU exigir também a ocorrência de erro de interpretação da Lei para a dispensa da devolução dos valores recebidos.

18. Nesse sentido, argumentam que o postulado da legalidade administrativa não pode ser aplicado de forma literal, devendo ser relativizado frente ao princípio da segurança jurídica, de forma que o administrado seja resguardado de eventual arbitrariedade da administração. Tanto assim, que o STF teria reafirmado a primazia dos princípios da segurança jurídica e da confiança do administrado na Administração recusando alteração de situações jurídicas já constituídas no tempo, em que pese eventual irregularidade tardiamente constatada na origem do ato administrativo.

19. Outrossim, aduzem que o caráter alimentar dos salários recebidos, já utilizados na subsistência própria e de suas famílias, afastaria a possibilidade de devolução dos recursos recebidos de boa-fé, porquanto o princípio da irrepetibilidade dos alimentos deve prevalecer sobre o princípio que veda o enriquecimento sem causa, conforme assentado na jurisprudência do STJ.

20. Para consubstanciar a tese defendida, colacionam julgados do STF e do STJ que vedaram a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé por servidores públicos, tendo por fundamento, dentre outros requisitos, a ocorrência de erro da administração, a segurança jurídica e a natureza alimentar da remuneração percebida.

I.III. OITIVA DA SRA. HELOISA HELENA HENEMANN (peças 53-55)

21. A interessada, regularmente notificada no endereço cadastrado na Receita Federal (peça 55) pelo Ofício 0044/2017-TCU/SECEX-SC, de 1/2/2017 (peça 53), recebido em 3/2/2017 (peça 54), quedou-se silente, mesmo esgotado em 20/2/2017 o prazo para manifestação. Nada obstante, em observância ao princípio da verdade material, serão considerados em favor da interessada os argumentos apresentados pelos demais agentes ouvidos no que tange às circunstâncias objetivas, nos termos do art. 161 do Regimento Interno do TCU.

I.4. ANÁLISE

22. O pagamento dos quintos dos servidores elencados nesta ocorrência restou regularizado a partir de agosto/2011, estando a discussão adstrita, portanto, à devolução ou não dos valores recebidos a maior, a título de quintos, no período de agosto/2006 a agosto/2011.

23. Os interessados defendem que não cabe devolução dos pagamentos recebidos a maior, em virtude do princípio da segurança jurídica, da natureza salarial e alimentar da parcela recebida e da boa-fé na percepção dos valores, na medida em que os quintos teriam sido calculados e incorporados unilateralmente pela administração, sem qualquer requerimento ou participação deles, decorrendo a incorporação a maior de erro operacional exclusivo da administração.

24. De fato, os elementos constantes dos autos evidenciam que os pagamentos a maior decorreram de erro operacional da administração, sem qualquer participação dos interessados, e foram recebidos de boa-fé pelos servidores. Contudo, para a dispensa da reposição dos valores percebidos a maior, não basta estar configurado erro operacional da administração e a boa-fé dos beneficiários, faz-se imprescindível, também, que o erro que gerou os pagamentos indevidos seja escusável de interpretação de lei, consoante expressos termos da Súmula 249 do TCU:

‘É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.’

25. Portanto, considerando que nos casos em exame não ocorreu erro de interpretação da lei, mas erro administrativo na contagem dos quintos, não há se acolher os argumentos trazidos pelos interessados para eximi-los da reposição das importâncias recebidas indevidamente.

26. Nada obstante, mister considerar que a jurisprudência do TCU tem se firmado no sentido de que a reposição das parcelas salariais recebidas indevidamente de boa-fé pelos servidores, quando não subsumidas ao enunciado da Súmula 249 do TCU, deve retroagir apenas aos últimos cinco anos que precederam a deliberação da Corte de Contas (Acórdãos 3.332/2015-TCU-Plenário, 1.153/2014-TCU-Plenário, 837/2014-TCU-Plenário, 2.880/2013-TCU-Plenário, 2.602/2013-TCU-Plenário, 1.289/2012-TCU-2ª Câmara e 64/2008-2ª Câmara).

27. Dessarte, transcorridos mais de cinco anos desde o último pagamento a maior, visto que os valores dos quintos dos interessados foram regularizados a partir de agosto/2011, não cabe mais, nesta oportunidade, determinar ao TRT da 12ª Região a adoção das medidas necessárias à reposição dos valores pagos a maior a título de quintos no período de agosto/2006 a agosto/2011.

28. Isso posto, conclui-se deva ser suprimido o item ‘c.1’ da proposta de encaminhamento da instrução à peça 20 (transcrita no item 6 desta instrução), visto que decorridos mais de cinco anos desde o último pagamento mensal realizado a maior, por erro operacional da administração, a título de quintos aos servidores Antonio Fernando de Vasconcelos, Heloisa Helena Henemann, Silvia Mayumi Kimura de Carvalho e Lauren Regina Gavioli.

II. INCORPORAÇÃO DE 2/5 POR FUNÇÃO COMISSONADA FC-4 EXERCIDA EM OUTRO REGIONAL, TRANSFORMADA EM CARGO COMISSONADO CJ-02 POR RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA, E NÃO POR LEI, CONTRARIANDO O ENTENDIMENTO DO TCU (ACÓRDÃO 635/2003- 2ª CÂMARA), CONFORME OS ITENS 17.3 E 42-42.6 DA INSTRUÇÃO À PEÇA 20

29. A ocorrência consta relatada nos itens 17.3 da instrução à peça 20, nos seguintes termos:

'17.3. PROAD 41579/2009 (peça 3, p. 102) - Incorporação de 2/5 pelo servidor Adriano Yassuo Freitas por função comissionada FC-4 exercida em outro Regional, transformada em cargo comissionado CJ-02 por resolução administrativa e não por lei, contrariando entendimento do TCU (Acórdão 635/2003- 2ª Câmara). Recurso administrativo (RecAdm 448/2011) acolhido pelo Tribunal Pleno por decadência quinquenal, conforme art. 54 da Lei 9.784/1999.'

II.1. MANIFESTAÇÃO DO SR. ADRIANO YASSUO FREITAS (peça 52)

30. O interessado invoca, inicialmente, a decadência quinquenal preconizada no art. 54 da Lei 9.784/1999, haja vista receber tal parcela há mais de dezessete anos (desde dezembro de 1999).

31. Quanto ao mérito da questão, sustenta a legalidade do ato administrativo do TRT da 9ª Região que acarretou elevação do nível para função comissionada, lançando mão, em suma, dos seguintes argumentos:

31.1 o TRT da 9ª Região informou em 2011 que 'o Ato 87/97 encontra-se em vigência, sustentando as transformações ocorridas à época de sua edição, bem como as consequentes incorporações derivadas dessas transformações', conforme relatado no Acórdão RecAdm 0000488-32-2011.5.12.0000 do TRT da 12ª Região;

31.2 o TCU nunca questionou a legalidade do ato, conquanto editado em 1999;

31.3 o TCU tem homologado sem ressalvas a aposentadoria de servidores do TRT da 9ª Região com incorporações idênticas ao do interessado, a exemplo da Sra. Kátia Eliane Carrera Fernandes, cuja aposentadoria com 2/5 de CJ-2 (antes FC 08) a título de VPNI em seus proventos foi homologada no âmbito do TC-005.358/2012-4.

32. Argumenta que a redução da rubrica ora questionada afronta os princípios da isonomia e da impessoalidade, na medida em que colocará o interessado em situação de desigualdade em relação a servidores que, em situação análoga a sua, mas por permanecerem no TRT da 9ª Região, mantêm a elevação de função para fins de averbação dos quintos, haja vista a plena vigência do Ato 87/97.

33. Aduz que a parcela, de inegável caráter alimentar, recebida de boa-fé desde 1999, já teria integrado seu patrimônio jurídico, repercutindo, inclusive, na órbita previdenciária e servindo de base para o cálculo de margem consignável para obtenção de empréstimos bancários e imobiliários, com reflexos diretos em seu bem-estar e de toda sua família.

34. Diante desses argumentos apresentados, sustenta ser ilegítima a ruptura da situação jurídica, consolidada de longa data, com redução salarial, pois refutaria os postulados da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da proteção da confiança.

II.2. ANÁLISE

35. A Resolução Administrativa 067/1997 do TRT da 9ª Região e o Ato 87/1997 do Presidente daquele Regional, que alteraram a tabela de funções comissionadas do TRT da 9ª Região, elevando, dentre outras, a função então exercida pelo interessado (Assistente Administrativo de Diretor de Secretaria) de FC-04 para FC-08 (atual CJ-02), foram expedidos sem fundamento de validade, com vício de competência, em afronta aos arts. 48, inciso X, e 96, inciso II, alínea 'b', da Constituição Federal.

36. Tal conversão/elevação, em verdade, só poderia ser efetivada por lei, tendo inclusive o Acórdão 635/2003-TCU-2ª Câmara, exarado no âmbito do TC 005.892/1999-6, alusivo às contas do exercício de 1998 do TRT da 12ª Região, deliberado nesse sentido.

37. Portanto, não merece guarida a arguição de decadência preconizada no art. 54 da Lei 9.784/1999, haja vista que os atos inconstitucionais jamais se convalidam pelo mero decurso do tempo. Nesse sentido, a ementa do MS 28179/DF, do STF, de relatoria da ministra Ellen Gracie:

'Situações flagrantemente inconstitucionais (...) não podem e não devem ser superadas pela simples incidência do que dispõe o art. 54 da Lei 9.784/1999, sob pena de subversão das determinações insertas na Constituição Federal.'

38. *No mesmo diapasão é a jurisprudência consolidada do STJ, como revela excerto da ementa do AgRg no REsp 1502071/GO:*

‘Não há falar em decadência do direito de anular ato administrativo manifestamente inconstitucional. Nesse sentido: STF, RE 216443, Relator p/ acórdão Ministro Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe-026; REsp 1.310.857/RN, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 05/12/2014.’

39. *A propósito, os mesmos argumentos se aplicam também à alegada violação do princípio da segurança jurídica, conforme se extrai da ementa do processo AC 40272 MG 2003.01.00.040272-5, da Primeira Turma do TRF-1ª Região (relator desembargador federal José Amilcar Machado):*

‘Não há prazo prescricional para a anulação de ato administrativo inconstitucional. Porque a inconstitucionalidade é vício que não convalesce nunca, que não cede nem mesmo diante do imperativo da segurança jurídica, a prescrição não pode atingir a pretensão de anulação em si, mas apenas os efeitos materiais decorrentes do ato inconstitucional.’

40. *Ademais, a jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de que o art. 54 da Lei 9.784/1999 estabelece prazo decadencial de cinco anos para a administração anular os atos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários, não guardando qualquer relação com o julgamento de processos no âmbito do TCU. As decisões adotadas pelo TCU, no exercício da função de controle externo, não configuram autotutela administrativa, tendo natureza constitucional, prevista no artigo 71 da Constituição Federal de 1988. Trata-se de imposição constitucional não alcançada pelo disposto na Lei 9.784/1999, que regula procedimentos diversos (Acórdãos 7.434/2016-TCU-Primeira Câmara, 3.966/2015-TCU-Primeira Câmara, 2.747/2014-TCU-Plenário, 2.463/2013-TCU-Plenário, 3.283/2011-TCU-Plenário, 451/2011-TCU-Plenário, 754/2004-TCU-Primeira Câmara, 83/2004-TCU-Segunda Câmara, entre outros).*

41. *Dessarte, tem-se que o TCU, no exercício da função de controle externo, não se sujeita ao prazo decadencial estabelecido na Lei 9.784/1999, revelando-se legítimo ao Tribunal determinar, nesta oportunidade, mesmo transcorridos mais de dezessete anos desde a expedição do ato inquinado, a regularização dos quintos pagos a maior, não socorrendo ao interessado, neste aspecto, os postulados invocados da segurança jurídica, da proteção da confiança e da irredutibilidade salarial.*

42. *Por outro lado, considerando que a instrução precedente reconheceu a aplicabilidade da Súmula/TCU 249 ao caso em discussão, deve ser dispensada a devolução dos valores recebidos indevidamente até a data da ciência da deliberação que vier a ser proferida por esta Corte de Contas.*

43. *Também não socorre ao interessado o fato do ato 87/1997 do Presidente do TRT da 9ª Região ainda estar vigente, cabendo neste aspecto, comunicar a ocorrência, enviando cópia das evidências à Sefip e à Secex-PR para que adotem as ações de controles julgadas pertinentes com vistas à apuração/regularização dos pagamentos de quintos de servidores beneficiados pela conversão/elevação irregular de funções comissionadas promovidas pelo ato impugnado.*

44. *Isso posto, cabe ratificar a determinação articulada na alínea ‘c.3’ da proposta de encaminhamento da instrução à peça 20 (transcrita no item 6 desta instrução) e, adicionalmente, enviar cópia desta instrução, da deliberação que vier a ser proferida e da peça 52 à Sefip e à Secex-PR para que instaurem as ações de controle julgadas cabíveis, com vistas a apuração/regularização dos pagamentos de quintos de servidores beneficiados pela irregular conversão/elevação da Tabela de Funções Comissionadas do TRT da 9ª Região promovida pelo Ato 87/1997 do Presidente daquele Regional.*

III. AVERBAÇÃO DE TEMPO DE EXERCÍCIO DE ADVOCACIA PARA EFEITOS DE APOSENTADORIA E GRATIFICAÇÃO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO, TENDO COMO BASE APENAS CERTIDÃO EMITIDA PELA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL (ITENS 17.2 E 41-41.7 DA INSTRUÇÃO À PEÇA 20)

45. A ocorrência consta relatada nos itens 17.2 da instrução à peça 20, nos termos que seguem:

‘17.2. Sistema Único de Protocolo (SUP) 7548/2009 (peça 3, p. 100-101) – Averbação, por magistrados que ingressaram na carreira após a publicação da EC 20/1998, de tempo de exercício de advocacia para efeitos de aposentadoria e gratificação adicional por tempo de serviço, tendo como base certidão emitida pela Ordem dos Advogados do Brasil, sem a comprovação do recolhimento de contribuição previdenciária por certidão emitida pelo INSS, conforme Decisão 504/2001-Plenário-TCU. Nos dois processos administrativos apresentados (PA-RAD 995/2009 [da Sra. Andrea Cristina de Souza Haus Bunn] e PA-RAD 996/2009 [do Sr. Jorge Luiz Volpato], o Tribunal Pleno do TRT decidiu dar provimento aos recursos ‘para declarar a decadência do direito da Administração de rever seu ato’, pela aplicação do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/99. Nos demais casos em que não foi apresentado recurso, o despacho de anulação do averbamento foi mantido. (Trechos grifados não constam do original).

III.1. MANIFESTAÇÃO DO SR. JORGE LUIZ VOLPATO (peça 38)

46. O interessado informou que, em 11/11/2014, requereu a desaverbação do tempo de serviço constate de certidão da OAB e a averbação da certidão de contribuição emitida pelo INSS, datada de 4/11/2014, referente ao período de 1/8/1990 a 31/12/1996, em que contribuiu na condição de advogado, cujas alterações foram deferidas e processadas no âmbito PROAD 13.067/2014 (cópia juntada à peça 38, p. 2-16).

III.2. MANIFESTAÇÃO DA SRA. ANDREA CRISTINA DE SOUZA HAUS BUNN (peça 44)

47. A interessada informa que, nomeada em 29/11/1999 como Juíza do Trabalho Substituta, tomou posse e entrou em exercício em 13/12/1999, sendo que o tempo de exercício da advocacia, exercido no período de 28/4/1992 a 3/2/1994 e de 15/7/1994 a 12/12/1999, correspondente a 2.624 dias, foi averbado em seus assentamentos funcionais em 4/4/2000.

48. Contudo, em 4/9/2009, passados mais de 9 anos da averbação, a Presidência do TRT da 12ª Região definiu que o cômputo do tempo de exercício da advocacia, para efeitos de aposentadoria, aos magistrados que ingressaram após o advento da Emenda Constitucional 20/1998, promulgada em 16/12/1998, teriam que apresentar, além da certidão expedida pela OAB, a comprovação da contribuição previdenciária expedida pelo órgão competente.

49. Diante disso, recorreu administrativamente, invocando os princípios constitucionais do direito adquirido e da segurança jurídica e o instituto da decadência, tendo o Pleno do TRT da 12ª Região, consoante acórdão publicado no Diário Oficial em 12/3/2010 (cópia à peça 44, p. 9-20), provido o recurso para reconhecer a decadência do direito da Administração rever o seu ato e, conseqüentemente, manter a averbação dos 2.624 dias referentes ao exercício da advocacia.

50. Segundo a interessada, além de ter ocorrido a decadência, reconhecida pelo Pleno do TRT da 12ª Região, a averbação do seu tempo de serviço de advocacia teria ocorrido em consonância com a legislação vigente à época, bem como com a jurisprudência do STF e do próprio TCU.

51. Para tanto, assere que, nos termos do art. 4º da Emenda Constitucional 20/1998, o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a matéria fosse regulamentada por lei, seria contado como tempo de contribuição, sendo que até 13/12/1999, quando entrou em exercício no cargo de Juíza do Trabalho Substituta, ainda não havia regramento disciplinando a matéria. Portanto, a averbação do seu tempo de serviço de advocacia teria ocorrido em consonância com a legislação vigente, bem assim com o entendimento assentado no julgado do STF RE 82.881, da lavra do Ministro Moreira Alves, e na Decisão 1.062/2001-TCU-Plenário.

52. Nesse contexto, argumenta que eventual mudança de entendimento do TCU não pode violar direito adquirido e situações jurídicas consumadas ao longo de mais de 15 anos, mormente em considerando que, à época da averbação do tempo de serviço questionada, essa mesma Corte de

Contas ratificou e incentivou a conclusão da tese defendida pela interessada, consoante Decisão 1.062/2001-TCU-Plenário, exarada no TC 015.592/2000-6.

III.3. ANÁLISE

53. *Não há como se acolher os argumentos trazidos pela Sra. Andrea Cristina de Souza Haus Bunn com vistas à manutenção da averbação do período em que exerceu advocacia privada, sem que tenha havido comprovação do recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias.*

54. *Cabe ponderar que o ato de aposentadoria, por ser de natureza complexa, somente se aperfeiçoa e completa com a manifestação da Corte de Contas, a quem cabe dizer de sua legalidade ou não. Portanto, só com o exame do Tribunal de Contas, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal, é que inicia o prazo para sua anulação. Tal entendimento resta consolidado na jurisprudência pátria, tanto do STF (MS 24.997-8/DF, MS 24.958-7/DF e MS 25.015-1/DF), como do TCU (Acórdãos 241/2006-Plenário; 5.680/2008 e 3.978/2009 da 2ª Câmara; e 523/2006, 3.123/2007, 952/2008, 1.196/2008 e 3.471/2009 da 1ª Câmara).*

55. *Nesse diapasão, é esclarecedor o enunciado da Súmula/TCU 278:*

‘Os atos de aposentadoria, reforma e pensão têm natureza jurídica de atos complexos, razão pela qual os prazos decadenciais a que se referem o § 2º do art. 260 do Regimento Interno e o art. 54 da Lei nº 9.784/99 começam a fluir a partir do momento em que se aperfeiçoam com a decisão do TCU que os considera legais ou ilegais, respectivamente.’

56. *Portanto, a averbação, para fins de aposentadoria, do tempo de exercício da advocacia (de 28/4/1992 a 3/2/1994 e de 15/7/1994 a 12/12/1999), realizada pelo TRT da 12ª Região, em 4/4/2010, nos assentamentos da interessada e mantida em decisão recursal administrativa daquele órgão, publicada em 12/3/2010, constitui mero registro de caráter provisório, que só produzirá efeito depois de materializados os atos de concessão da aposentaria e de ulterior apreciação e registro pelo Tribunal.*

57. *Dessarte, considerando que, à luz dos elementos constantes dos autos, sequer houve implementação dos requisitos e/ou pedido de aposentadoria da interessada, embora a averbação sem comprovação das contribuições previdenciárias tenha ocorrido há mais de quinze anos, não há se falar em ofensa ao direito adquirido e à segurança jurídica, tampouco em decadência para fins da revisão da averbação tida por irregular.*

58. *Também não prospera o argumento de que a averbação questionada teria ocorrido em consonância com a legislação vigente à época.*

59. *Ocorre que a exigência de contribuição previdenciária para o período laborado no exercício da advocacia vem desde o advento da Lei 3.807/1960 (antiga Lei Orgânica da Previdência Social), mantida pela Lei 8.212/1991 (atual Lei que dispõe a Seguridade Social), sendo que a Emenda Constitucional 20/1998 em nada mudou a obrigatoriedade do recolhimento das contribuições previdenciárias por parte dos advogados. Portanto, não havendo comprovação das contribuições previdenciárias devidas pela interessada por ocasião do exercício da advocacia certificado pela OAB, padece irregular a averbação desse tempo para fins de aposentadoria.*

60. *Com efeito, a jurisprudência deste Tribunal, consubstanciada nas Decisões 504/2001 e 1.062/2001-TCU Plenário e nos Acórdãos 2.636/2008 e 2.229/2009-TCU- Plenário, 7.858/2014-TCU-1ª Câmara e 3.061/2015, 9.957/2016, e 12.774/2016-TCU-2ª Câmara, dentre outros, é no sentido de que o tempo de serviço prestado no exercício da advocacia somente poderá ser averbado para fins de aposentadoria se comprovado o recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias, ônus do qual a interessada não se desincumbiu.*

61. *Vale ressaltar que esse entendimento vem sendo adotado desde a Decisão 504/2001-TCU-Plenário, que, em resposta à consulta do Presidente do TRF da 1ª Região sobre a questão, deliberou, nos seguintes termos:*

‘8.1.1. a averbação do tempo de exercício de advocacia, até o máximo de 15 (quinze) anos, para efeito de aposentadoria, nos termos do art. 77 da Lei Complementar nº 35/79, aplica-se

tão-somente em favor dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos membros dos demais Tribunais que tenham sido nomeados para os lugares reservados a advogados;

8.1.2. os documentos hábeis para a comprovação do tempo de advocacia para fins de aposentadoria, nos termos do art. 77 da Lei Complementar nº 35/79 e da Constituição Federal com a redação da Emenda Constitucional nº 20/98, são a declaração fornecida pela OAB e a certidão expedida pelo INSS, comprovando o pagamento da contribuição previdenciária.'

62. Posteriormente, o Acórdão 2.229/2009-TCU-Plenário, também em resposta à consulta, desta feita formulada pelo Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, trouxe o seguinte teor:

'9.1.2. o tempo de exercício de advocacia por magistrado (como profissional autônomo), inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, não constitui tempo de serviço público, podendo, contudo, ser computado para fins de aposentadoria, nas hipóteses expressamente indicadas no item 8.1.1 da Decisão 504/2001-TCU-Plenário, desde que comprovada a respectiva contribuição previdenciária, na forma do item 8.1.2 da mesma decisão;

9.1.3. no caso de não enquadramento nas hipóteses do item 8.1.1 da Decisão 504/2001-TCU-Plenário, ainda que não seja considerado como tempo de serviço público, como afirmado no item 9.1.2 acima, o período de contribuição junto ao INSS como advogado autônomo pode ser computado para efeitos financeiros no cálculo da aposentadoria estatutária, na forma do art. 201, § 9º, da Constituição Federal c/c as regras da Lei nº 9.796, de 1999, e da Lei nº 10.877, de 2004, se houver a respectiva contribuição previdenciária.'

63. Como se vê, a jurisprudência do TCU evoluiu há tempos, passando a exigir, além da declaração da OAB, que seja apresentada a certidão do INSS para fins de averbação do tempo de serviço/contribuição, tendo em vista que a da Lei 3.807/1960 (antiga Lei Orgânica da Previdência Social) e a Lei 8.212/1991 (atual Lei que dispõe a Seguridade Social) já dispunham que o advogado (profissional liberal) está sujeito ao recolhimento da contribuição previdenciária.

64. Por fim, cabe observar que, enquanto ativo, o servidor possui apenas expectativa de direito à aposentação, de modo que o ato de concessão da inativação deve ser regido pela legislação da época da concessão, conforme se extrai do trecho do voto condutor do Acórdão 3.061/2015-TCU-Plenário, da lavra do Ministro Vital do Rêgo:

'11. É jurisprudência dominante neste Tribunal o entendimento de que, enquanto ativo, o servidor possui apenas expectativa de direito à aposentação. Nesse sentido, deve ele reunir todos os requisitos, entre eles a devida contagem do tempo de contribuição, necessários para que, ao tempo adequado, sua concessão possa prosperar. É dizer que o legislador não está adstrito a criar regras e quesitos para aposentadoria emoldurados por uma base legislativa vigente, pois a ele é natural a inovação legislativa.

12. Desse modo, pode o legislador, e assim o fez, alterar a forma de contagem do tempo de serviço, passando a exigir o tempo de contribuição em substituição ao tempo de serviço. Foi assim com a promulgação da EC 20/1998, que passou a exigir, para todos os servidores públicos, incluindo magistrados e membros do Ministério Público, o tempo de contribuição.

13. Essa nova regra, portanto, passou a alcançar todos aqueles servidores que, na data da promulgação da referida emenda constitucional, ainda não tinham completado os requisitos temporais para aposentação. Nessa mesma linha, é juízo pacificado no TCU de que o ato de concessão da inativação deve ser regido pela legislação da época em que as condições autorizadoras foram reunidas para a formação do seu direito.'

65. Isso posto, devem ser rejeitados os argumentos trazidos, em sede de oitiva, pela Sra. Andrea Cristina de Souza Haus Bunn, com vistas a manutenção da averbação do período em que exerceu advocacia privada, sem que tenha havido comprovação do recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias.

66. Por outro lado, há de se reconhecer que a situação do Sr. Jorge Luis Volpato restou regularizada, conforme atestam os elementos carreados à peça 38, ensejando a perda de objeto do

item 'c.2' da proposta de encaminhamento consignada da instrução à peça 20 especificamente no que tange ao processo administrativo PA-RAD 996/2009.

67. Dessarte, cabe reformular o item 'c.2' da proposta de encaminhamento formulado na instrução à peça 20 (transcrita no item 6 desta instrução) para que o TRT da 12ª Região promova a revisão da averbação, no que se refere ao processo administrativo PA-RAD 995/2009, de tempo de exercício de advocacia para efeitos de aposentadoria e gratificação adicional por tempo de serviço, tendo como base certidão emitida pela Ordem dos Advogados do Brasil, sem a comprovação do recolhimento de contribuição previdenciária por certidão emitida pelo INSS, conforme Decisão 504/2001-Plenário-TCU.

CONCLUSÃO

68. Consoante exame técnico empreendido acerca dos argumentos trazidos pelos servidores que seriam afetados pelas determinações propugnadas as alíneas 'c.1' a 'c.3' da proposta de encaminhamento da instrução à peça 20 (transcrita no item 6 desta instrução), conclui-se que:

68.1. deve ser suprimida a determinação proposta na alínea 'c.1', porquanto decorridos mais de cinco anos desde o último pagamento irregular (o valor dos quintos foi regularizado a partir de agosto/2011), ao passo que o TCU tem se posicionado no sentido de que a reposição das parcelas salariais recebidas de boa-fé, quando não subsumidas à Súmula 249 do TCU, deve retroagir apenas aos últimos cinco anos que precederam a deliberação da Corte de Contas (itens 12 a 28 desta instrução);

68.2. deve ser mantida a proposta consignada no item 'c.3' no sentido de revisar os quintos incorporados pelo servidor Adriano Yassuo Freitas, retirando 2/5 de CJ-02 recebidos irregularmente, em observância ao Acórdão 635/2003-TCU-2ª Câmara, dispensando-se a devolução dos valores recebidos indevidamente, nos termos da Súmula TCU 249, haja vista que o TCU, no exercício da função de controle externo, não se sujeita ao prazo decadencial para a administração anular seus atos preconizado no art. 54 da Lei 9.784/1999. E, adicionalmente, ser enviada cópia desta instrução, da deliberação que vier a ser proferida e da peça 52 à Sefip e à Secex-PR para instaurarem as ações de controle julgadas cabíveis, com vistas à apuração/regularização dos pagamentos de quintos de servidores beneficiados pela irregular conversão/elevação da Tabela de Funções Commissionadas do TRT da 9ª Região promovida pelo Ato 87/1997 do Presidente daquele Regional (itens 29 a 44 desta instrução).

68.3. a situação do Sr. Jorge Luis Volpato restou regularizada, de forma que a determinação propugnada no item 'c.2' perdeu o objeto no que tange ao processo administrativo PA-RAD 996/2009. Assim, o comando deve prosseguir apenas em relação à Sra. Andrea Cristina de Souza Haus Bunn (PA RAD 995/2009), porquanto não comprovado o recolhimento das contribuições previdenciárias devidas no período em que exerceu advocacia privada, o que é imprescindível para que seja computado para fins de aposentadoria, conforme Decisão 504/2001-Plenário-TCU. (itens 45 a 67 desta instrução).

69. Outrossim, cabe fixar prazo, o qual se sugere seja de 30 dias, para o cumprimento das determinações ora ajustadas, podendo o monitoramento do seu cumprimento ser realizado nas próximas contas com o auxílio do Controle Interno, culminando, via de consequência, na supressão das alíneas 'c.4' e 'e' da proposta de encaminhamento da instrução à peça 20 e na inclusão de comando ao Controle Interno para informe acerca do respectivo cumprimento nas próximas contas.

70. Nos demais aspectos, ratifica-se integralmente as análises, conclusões e encaminhamentos formulados na instrução à peça 20, devendo os autos serem elevados para apreciação, com o encaminhamento nela consignado, acrescido dos ajustes ora propostos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

71. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com

ressalva, em face das falhas adiante apontadas, as contas de Luiz Fernando de Andrade Blanco (CPF 296.316.881-00) e Nezita Maria Hawerth Wiggers (CPF 224.008.779-04), dando-lhes quitação:

a.1) falta de adoção de medidas com vistas ao integral cumprimento do disposto na Lei 8.730/1993 e na IN-TCU 67/2011, relativamente à autorização para acesso à declaração de bens e rendas de servidores e magistrados (itens 32 e 44 da instrução à peça 20);

a.2) desatualização da avaliação de bens imóveis em afronta ao disposto na Orientação Normativa-GEADE/SPU nº 4/2003, vigente à época (itens 33 a 33.4 da instrução à peça 20);

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas de Gilmar Cavalieri (CPF 322.539.239-15), Gisele Pereira Alexandrino (CPF 349.724.120-20), Sandro Beltrame (CPF 811.854.649-72), Luiz Otávio Garcia Correa (CPF 472.574.079-91), Carlos Alberto de Souza (CPF 306.057.769-20), Marco Aurélio da Silva Martins (CPF 842.618.207-06), Liliane Leite Destri (CPF 528.694.079-04) e Luiz Carlos de Carvalho Cardoso (CPF 343.665.639-91), dando-lhes quitação plena;

c) determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região que, no prazo de 30 (trinta) dias, promova:

c.1) a revisão da averbação, no que se refere ao processo administrativo PA-RAD 995/2009 da Sra. Andrea Cristina de Souza Haus Bunn, de tempo de exercício de advocacia para efeitos de aposentadoria e gratificação adicional por tempo de serviço, tendo como base certidão emitida pela Ordem dos Advogados do Brasil, sem a comprovação do recolhimento de contribuição previdenciária por certidão emitida pelo INSS, conforme Decisão 504/2001-Plenário-TCU (itens 45 a 67 desta instrução);

c.2) a revisão dos quintos incorporados pelo servidor Adriano Yassuo Freitas, retirando 2/5 de CJ-02 recebidos irregularmente, em observância ao Acórdão 635/2003-2ª Câmara, dispensando-se a devolução dos valores recebidos indevidamente, nos termos da Súmula TCU 249 (itens 29 a 44 desta instrução);

d) dar ciência ao Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região sobre as seguintes impropriedades/falhas, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrências semelhantes:

d.1) não disponibilização de cópia ou falta de autorização para acesso à declaração de bens e rendas, o que afronta o disposto no art. 1º, inciso V, da Lei 8.730/1993 e na Instrução Normativa-TCU 67/2011, devendo o órgão adotar providências para regularizar a situação dos magistrados que não assinaram a autorização para acesso à declaração de bens e rendas nem entregaram cópia da declaração (itens 44 a 44.2 da instrução à peça 20);

d.2) desatualização da avaliação de seus bens imóveis, o que afronta o disposto na Orientação Normativa-GEADE/SPU 4/2003, então vigente, revogada pela Instrução Normativa-SPU 1, de 02/12/2014, devendo o órgão adotar providências para regularizar a impropriedade (itens 33 a 33.4 da instrução à peça 20);

e) determinar ao Controle Interno do TRT da 12ª Região que avalie e informe o cumprimento das determinações contidas nas alíneas 'c.1' e 'c.2' do item 71 desta instrução no próximo Relatório de Auditoria Anual de Contas da Unidade (item 69 desta instrução);

f) encaminhar cópia desta instrução, da deliberação que vier a ser proferida e da peça 52 à Sefip e à Secex-PR para instaurarem as ações de controle julgadas cabíveis com vistas à apuração/regularização dos pagamentos de quintos de servidores beneficiados pela irregular conversão/elevação da Tabela de Funções Comissionadas do TRT da 9ª Região promovida pelo Ato 87/1997 do Presidente daquele Regional (itens 43 e 44 desta instrução);

g) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região.”



7. Por fim, em sua derradeira manifestação por intermédio da Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva (Peça 59), o MPTCU anuiu à aludida proposta da unidade técnica.

É o Relatório.