

Processo: 1141131
Natureza: APOSENTADORIA
Aposentanda: Diana Cardoso da Mota
Procedência: Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Paracatu
MPTC: Procuradora Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

TRIBUNAL PLENO – 13/12/2023

APOSENTADORIA. FISCAP. CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. DECISÃO JUDICIAL. REGISTRO DO ATO.

Determina-se o registro do ato de aposentadoria, à luz do disposto no art. 54, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008, e em cumprimento à decisão judicial.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por maioria, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, em determinar o registro do ato de aposentadoria, à luz do disposto no art. 54, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008, e em cumprimento à decisão judicial, devendo ser dada ampla ciência desta decisão aos integrantes da Primeira e da Segunda Câmara deste Tribunal, para que observem o entendimento fixado nesta assentada, quando da apreciação de atos de pessoal decorrentes de decisão judicial para fins de registro, com fulcro nos arts. 926, *caput* e 927, inciso V, do Código de Processo Civil.

Votaram o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro Wanderley Ávila. Vencidos, quanto à fundamentação, o Relator e o Conselheiro Mauri Torres.

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 13 de dezembro de 2023.

GILBERTO DINIZ
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator

HAMILTON COELHO
Prolator do voto vencedor

(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 20/6/2023

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de aposentadoria encaminhada ao Tribunal para fins de registro, por meio do Sistema Informatizado de Fiscalização de Atos de Pessoal (FISCAP), conforme estabelecido pelos normativos desta Corte.

Na efetivação das críticas pelo sistema, foi apontado que se trata de aposentadoria concedida por decisão judicial e que o fundamento constitucional não foi informado (peça nº 2).

O Órgão Técnico consignou, em seu relatório à peça nº 3, que foi anexada ao sistema cópia do acórdão proferido no âmbito do Processo Judicial nº 5004995-81.2020.8.13.0470, com trânsito em julgado em 09/05/22, que concedeu a segurança para determinar que o órgão de origem concedesse aposentadoria especial à servidora.

Verificou, na sequência, que a despeito de o sistema FISCAP ter detectado a ausência de indicação do fundamento constitucional, o ato concessório digitalizado informa corretamente os dispositivos que embasaram a concessão da aposentadoria, a saber, “art. 40, §4º, inc. III da CR/88 c/c art. 57 da Lei Municipal nº 8.213/91”.

À vista do exposto, a Unidade Técnica concluiu pelo registro da concessão do benefício, com fundamento no art. 258, § 1º, I, “a”, do Regimento Interno.

O Ministério Público junto ao Tribunal (MPC) afirmou que, efetuado o controle de conformidade do ato de aposentadoria, foi possível constatar que esse obedeceu aos contornos definidos pelo Poder Judiciário, razão pela qual opinou pelo registro do ato concessório em tela, nos termos do art. 258, § 1º, I, “a”, da norma regimental (peça nº 4).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar processual

Conforme relatado, estes autos versam sobre aposentadoria encaminhada ao Tribunal, em que, na efetivação das críticas pelo sistema FISCAP, foi detectado tratar-se de benefício concedido por força de decisão judicial. Além disso, foi apontada a ausência de informação acerca do fundamento constitucional selecionado para a concessão da aposentadoria.

Destaco que a servidora em epígrafe teve reconhecido o direito à aposentadoria especial, em razão de sentença exarada em 23/04/21, no âmbito do Processo nº 5004995-81.2020.8.13.0470¹, anexada ao sistema.

¹ Consulta processual no sistema do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais disponível em: <https://pje-consulta-publica.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=455358fc55f29f93681d2f2ee5bb351749dff08322819412>. Acesso em: 25 mai. 2023.

Verifico, em consulta ao sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) e aos demais documentos encaminhados via FISCAP, que a sobredita decisão foi confirmada por acórdão proferido pela Turma Recursal do Grupo Jurisdicional de Paracatu, tendo o trânsito em julgado dessa deliberação ocorrido em 09/05/22.

Com efeito, preliminarmente, entendo que a aposentadoria concedida em cumprimento à sentença judicial proveniente de Juizado Especial e, após, confirmada em sede recursal, por decisão transitada em julgado, não se insere entre os atos sujeitos a registro por este Tribunal, no exercício da competência inscrita no inciso VI do art. 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais², que reflete aquela prevista para o Tribunal de Contas da União, no inciso III do art. 71 da Constituição da República³.

O art. 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais prevê, em seu inciso VI, que compete a esta Corte apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de concessão de aposentadoria, reforma e pensão, ressalvadas as melhorias posteriores que não tenham alterado o fundamento legal do ato concessório.

A atribuição constitucional foi reproduzida no art. 3º, VIII, da Lei Orgânica e nos arts. 3º, VIII, e 256, II, do Regimento Interno. Segundo o art. 258, § 1º, I, do diploma regimental, o órgão colegiado determinará o registro do ato concessório, quando não houver infração à norma legal, for constatada impropriedade de caráter formal de que não resulte dano ao erário ou tiver ocorrido a decadência.

Assim, a apreciação para fins de registro constitui uma análise acerca da legalidade do ato administrativo emanado pelo gestor público, que concede benefício de natureza previdenciária em virtude das relações laborais estabelecidas no âmbito do órgão ou entidade. Em outras palavras, este Tribunal avalia se o beneficiário faz jus ao benefício naqueles termos, para, então, confirmar ou não o ato administrativo que o concedeu.

A atuação desta Corte recai, portanto, sobre a atividade da autoridade pública, enquanto responsável pela verificação dos requisitos para a concessão dos benefícios, registrando o ato, quando verificadas as circunstâncias descritas no inciso I do § 1º do art. 258 do Regimento Interno, ou denegando o registro se houver ilegalidade.

Quando, porém, a verificação do direito à aposentadoria, reforma ou pensão é submetida ao Poder Judiciário, há que se reconhecer que o próprio órgão jurisdicional decidirá, com caráter de definitividade, sobre o preenchimento ou não dos requisitos para a concessão do benefício, que, aliás, é ato plenamente vinculado, com fundamento no princípio da inafastabilidade da jurisdição, inscrito no art. 5º, XXXV, da Constituição da República, *in verbis*:

² Art. 76 – O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete:

[...]

VI – apreciar, para o fim de registro, a legalidade dos atos de concessão de aposentadoria, reforma e pensão, ressalvadas as melhorias posteriores que não tenham alterado o fundamento legal do ato concessório;

³ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

Nesses casos, em que há judicialização da discussão acerca do direito ao benefício, entendo que fica prejudicada a competência desta Corte para a apreciação de legalidade da concessão, com a finalidade de registrar o ato, uma vez que, aqui, o gestor público atua para cumprir ordem judicial, sem a oportunidade de avaliar, por ele mesmo, a satisfação das condições pelo beneficiário.

Há, em verdade, substituição do ato administrativo ou de gestão pelo simples ato de cumprimento de decisão judicial, que, dentro do sistema pátrio de freios e contrapesos, não se submete ao controle “homologatório” do Tribunal de Contas, por meio de registro das aposentadorias, reformas e pensões, destinado exclusivamente à fiscalização das concessões decorrentes da atividade administrativa propriamente dita, ainda que pelo reconhecimento de decadência, na medida em que pressupõe a competência das Cortes de Contas para examinar a legalidade dos atos concessórios, inclusive encerrando o processo com resolução do mérito.

Não se pode olvidar, ademais, que apreciar a legalidade de aposentadoria, reforma ou pensão, cuja concessão e cancelamento – como é caso destes autos – tenham sido determinados em sede judicial, corresponderia a realizar controle sobre as próprias decisões do Poder Judiciário, seja em tutela de natureza cautelar ou em provimento definitivo de mérito, o que não é admitido no sistema constitucional, sob pena de violação do princípio da inafastabilidade da jurisdição ou, no último caso, até da proteção da coisa julgada.

Ao se admitir que o Tribunal de Contas detém competência para apreciar a legalidade, para fins do registro de que trata o art. 76, VI, da Constituição do Estado, dos atos de aposentadoria, reforma e pensão concedidos a partir de determinação judicial, há que se aceitar, por decorrência necessária, que esta Corte também pode denegar o registro do ato, quando por qualquer razão entenda que foi praticado em desconformidade com as normas pertinentes.

Neste caso, da denegação do registro, em face da disposição do § 3º do art. 258 do Regimento Interno⁴, considerar-se-ia, inclusive, a possibilidade de o Tribunal de Contas sustar um ato concessório cuja emissão foi determinada pelo Judiciário, o que, ao final, corresponderia a uma ordem contraposta, a se sobrepor ao provimento judicial dotado da força da coisa julgada.

Destaque-se, a propósito, que não se está a afastar a independência das instâncias, que preserva a competência das searas administrativa, civil e penal, cada uma protegendo bens jurídicos diferentes, sob aspectos diversos. Aqui, diferentemente, as análises do Judiciário e do controle externo recaem sobre o mesmo objeto, qual seja, a presença dos requisitos legais, com a finalidade de reconhecer o direito à aposentadoria, reforma ou pensão, o que torna incompatível a apreciação da legalidade por esta Corte do ato concessório determinado na via jurisdicional, com fundamento no art. 76, VI, da Constituição estadual.

⁴ Art. 258 [...]

§ 3º Denegado o registro, nos termos do inciso II deste artigo, o responsável que, injustificadamente, deixar de adotar as medidas regularizadoras determinadas responderá, administrativamente, pelos pagamentos irregulares, sem prejuízo da sustação do ato, da aplicação das sanções legais cabíveis e da apuração de responsabilidade civil ou criminal.

Por esse mesmo motivo, tampouco me afigura possível o chamado “controle de conformidade” do ato editado pelo gestor público em relação ao provimento emanado do Judiciário, não porque entenda que o desalinhamento entre o ato de cumprimento ou de execução produzido administrativamente e sua congruência com a determinação judicial esteja imune à fiscalização do Tribunal de Contas, mas porque, em minha ótica, esta seria uma hipótese não de análise para fins de registro, mas de exame da legalidade e da legitimidade dos atos de gestão de receita e de despesa, exercida com base na competência de controle genérico do art. 3º, IV, da Lei Complementar nº 102/08, a se realizar no âmbito de outras naturezas processuais, a exemplo das auditorias e inspeções, denúncias e representações.

Por fim, não me parece correto o argumento de que o Tribunal de Contas exerceria, nesses casos, parcela da atribuição prevista no art. 76, VI, da Constituição do Estado, a exemplo da análise de outros aspectos do direito ao benefício previdenciário concedido judicialmente, tais como, a forma de cálculo dos proventos. Isso porque, quando a questão é submetida à deliberação judicial, é nessa seara que tais elementos devem ser resolvidos. Em outras palavras, esses elementos devem fazer parte dos contornos objetivos da sentença ou do acórdão, ou ainda devem ser elucidados na fase de cumprimento ou execução do provimento judicial.

Evidente, pois, que a questão discutida no Judiciário não constitui fato cuja verificação é imprescindível à decisão de mérito desta Corte, mas congloba todo o objeto dos presentes autos, sendo que qualquer apreciação de legalidade aqui realizada sobre a concessão ou pagamento do benefício, determinados na esfera jurisdicional, caracterizaria sobreposição de competência e controle administrativo sobre a decisão judicial.

Logo, considero que, tendo a questão acerca do direito à aposentadoria, reforma ou pensão sido decidida definitivamente no âmbito do Poder Judiciário, fica prejudicada a atuação deste Tribunal de Contas para fins de registro, nos moldes do art. 76, VI, da Constituição do Estado, do art. 3º, VIII, da Lei Orgânica e dos arts. 3º, VIII, e 256, II, do Regimento Interno.

Assim, entendo que a solução para o caso em análise consiste na extinção do processo sem julgamento de mérito, com o consequente arquivamento dos autos, à vista da ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do feito, nos termos do art. 176, III, do Regimento Interno.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, voto pela extinção dos autos sem julgamento de mérito, com o consequente arquivamento do feito, à vista da ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 176, III, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

Senhor Presidente, considerando matéria similar a ser apreciada pelo Pleno, solicito vista desse processo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

FICA CONCEDIDA VISTA DOS AUTOS AO CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

RETORNO DE VISTA
NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 24/8/2023

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

I – RELATÓRIO

Conforme notas taquigráficas de peça n. 7, transcrevo abaixo o relatório apresentado pelo Conselheiro Cláudio Couto Terrão pertinente ao presente processo:

Trata-se de aposentadoria encaminhada ao Tribunal para fins de registro, por meio do Sistema Informatizado de Fiscalização de Atos de Pessoal (FISCAP), conforme estabelecido pelos normativos desta Corte.

Na efetivação das críticas pelo sistema, foi apontado que se trata de aposentadoria concedida por decisão judicial e que o fundamento constitucional não foi informado (peça nº 2).

O Órgão Técnico consignou, em seu relatório à peça nº 3, que foi anexada ao sistema cópia do acórdão proferido no âmbito do Processo Judicial nº 5004995-81.2020.8.13.0470, com trânsito em julgado em 09/05/22, que concedeu a segurança para determinar que o órgão de origem concedesse aposentadoria especial à servidora.

Verificou, na sequência, que a despeito de o sistema FISCAP ter detectado a ausência de indicação do fundamento constitucional, o ato concessório digitalizado informa corretamente os dispositivos que embasaram a concessão da aposentadoria, a saber, “art. 40, §4º, inc. III da CR/88 c/c art. 57 da Lei Municipal nº 8.213/91”.

À vista do exposto, a Unidade Técnica concluiu pelo registro da concessão do benefício, com fundamento no art. 258, § 1º, I, “a”, do Regimento Interno.

O Ministério Público junto ao Tribunal (MPC) afirmou que, efetuado o controle de conformidade do ato de aposentadoria, foi possível constatar que esse obedeceu aos contornos definidos pelo Poder Judiciário, razão pela qual opinou pelo registro do ato concessório em tela, nos termos do art. 258, § 1º, I, “a”, da norma regimental (peça nº 4).

Na sessão da Primeira Câmara de 20/6/2023, o relator, em sua proposta de voto, concluiu pela extinção dos autos sem julgamento de mérito, com o consequente arquivamento do feito, à vista da ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 176, III, do Regimento Interno.

Em seguida, pedi vista dos autos.

É o relatório.

Eu solicito que seja levado ao Pleno.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Nós temos que colher os votos para afetação ao Pleno.

Conselheiro Cláudio Terrão, concorda?

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

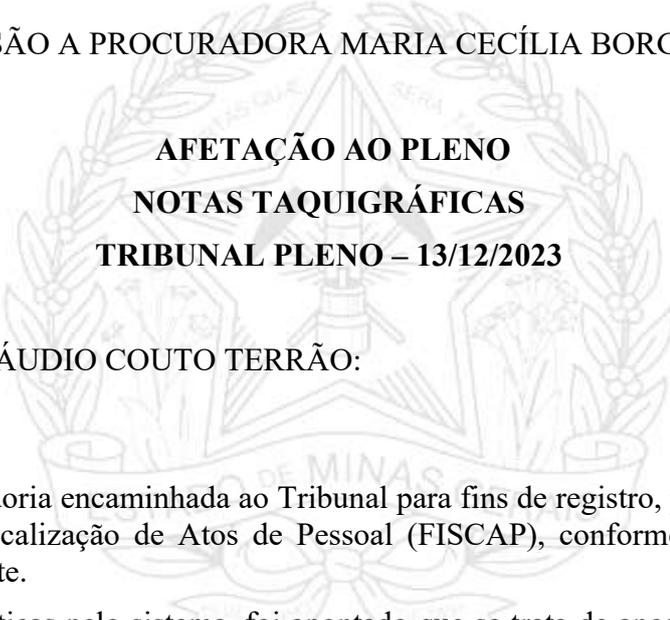
Sim, Presidente. Concordo sim para que a gente possa, enfim, definitivamente, promover a estabilização dessas relações e fomentar a segurança jurídica.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Eu também, de acordo.

ENTÃO, O PROCESSO FICA ENCAMINHADO PARA A DELIBERAÇÃO NO PLENO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)



AFETAÇÃO AO PLENO
NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 13/12/2023

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de aposentadoria encaminhada ao Tribunal para fins de registro, por meio do Sistema Informatizado de Fiscalização de Atos de Pessoal (FISCAP), conforme estabelecido pelos normativos desta Corte.

Na efetivação das críticas pelo sistema, foi apontado que se trata de aposentadoria concedida por decisão judicial e que o fundamento constitucional não foi informado (peça nº 2).

O Órgão Técnico consignou, em seu relatório à peça nº 3, que foi anexada ao sistema cópia do acórdão proferido no âmbito do Processo Judicial nº 5004995-81.2020.8.13.0470, com trânsito em julgado em 09/05/22, que concedeu a segurança para determinar que o órgão de origem concedesse aposentadoria especial à servidora.

Verificou, na sequência, que a despeito de o sistema FISCAP ter detectado a ausência de indicação do fundamento constitucional, o ato concessório digitalizado informa corretamente os dispositivos que embasaram a concessão da aposentadoria, a saber, “art. 40, §4º, inc. III da CR/88 c/c art. 57 da Lei Municipal nº 8.213/91”.

À vista do exposto, a Unidade Técnica concluiu pelo registro da concessão do benefício, com fundamento no art. 258, § 1º, I, “a”, do Regimento Interno.

O Ministério Público junto ao Tribunal (MPC) afirmou que, efetuado o controle de conformidade do ato de aposentadoria, foi possível constatar que esse obedeceu aos contornos definidos pelo Poder Judiciário, razão pela qual opinou pelo registro do ato concessório em tela, nos termos do art. 258, § 1º, I, “a”, da norma regimental (peça nº 4).

Em sessão da Primeira Câmara realizada no dia 20/06/23, proferi meu voto, acostado à peça nº 6, oportunidade em que o conselheiro Agostinho Patrus solicitou vista do processo (peça nº 7).

Posteriormente, na sessão realizada no dia 24/08/23, o conselheiro Agostinho Patrus apresentou sugestão para que os Processos nºs 1.141.131 (autos em exame), 1.142.482 e 1091.588 fossem

submetidos ao Tribunal Pleno, pela relevância da matéria, o que foi aprovado à unanimidade (peça nº 10).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar processual

Conforme relatado, estes autos versam sobre aposentadoria encaminhada ao Tribunal, em que, na efetivação das críticas pelo sistema FISCAP, foi detectado tratar-se de benefício concedido por força de decisão judicial. Além disso, foi apontada a ausência de informação acerca do fundamento constitucional selecionado para a concessão do benefício.

A servidora teve reconhecido o direito à aposentadoria especial, em razão de sentença exarada em 23/04/21, no âmbito do Processo nº 5004995-81.2020.8.13.0470⁵, anexada ao sistema. Além disso, em consulta ao sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) e aos demais documentos encaminhados via FISCAP, verifica-se que a sobredita decisão foi confirmada por acórdão proferido pela Turma Recursal do Grupo Jurisdicional de Paracatu, tendo o trânsito em julgado dessa deliberação ocorrido em 09/05/22.

Com efeito, preliminarmente, entendo que a aposentadoria concedida em cumprimento à sentença judicial proveniente de Juizado Especial e, após, confirmada em sede recursal, por decisão transitada em julgado, não se insere entre os atos sujeitos a registro por este Tribunal, no exercício da competência inscrita no inciso VI do art. 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais⁶, que reflete aquela prevista para o Tribunal de Contas da União, no inciso III do art. 71 da Constituição da República⁷.

O art. 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais prevê, em seu inciso VI, que compete a esta Corte apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de concessão de aposentadoria, reforma e pensão, ressalvadas as melhorias posteriores que não tenham alterado o fundamento legal do ato concessório.

A atribuição constitucional foi reproduzida no art. 3º, VIII, da Lei Orgânica e nos arts. 3º, VIII, e 256, II, do Regimento Interno. Segundo o art. 258, § 1º, I, do diploma regimental, o órgão colegiado determinará o registro do ato concessório, quando não houver infração à norma legal, for constatada impropriedade de caráter formal de que não resulte dano ao erário ou tiver ocorrido a decadência.

⁵ Consulta processual no sistema do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais disponível em: <https://pje-consulta-publica.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalleProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=455358fc55f29f93681d2f2ee5bb351749dff08322819412>. Acesso em: 25 mai. 2023.

⁶ Art. 76. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete: [...] VI – apreciar, para o fim de registro, a legalidade dos atos de concessão de aposentadoria, reforma e pensão, ressalvadas as melhorias posteriores que não tenham alterado o fundamento legal do ato concessório;

⁷ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...] III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

Assim, a apreciação para fins de registro constitui **análise acerca da legalidade de ato administrativo** emanado pelo gestor público, que concede benefício de natureza previdenciária em virtude das relações laborais estabelecidas no âmbito do órgão ou entidade. Em outras palavras, este Tribunal avalia se o beneficiário faz jus ao benefício nos termos em que fora concedido, para, então, confirmar ou não o mérito ou conteúdo do ato administrativo que o concedeu.

A atuação desta Corte recai, portanto, sobre a atividade da autoridade pública no exercício da função administrativa, enquanto responsável pela verificação dos requisitos para a concessão dos benefícios, registrando o ato, quando verificadas as circunstâncias descritas no inciso I do § 1º do art. 258 do Regimento Interno, ou denegando o registro se houver ilegalidade.

Quando, porém, a verificação do direito à aposentadoria, reforma ou pensão é submetida ao Poder Judiciário, há que se reconhecer que o próprio órgão jurisdicional decidirá, com caráter de definitividade, sobre o preenchimento ou não dos requisitos para a concessão do benefício, que, aliás, é ato plenamente vinculado, com fundamento no princípio da inafastabilidade da jurisdição, inscrito no art. 5º, XXXV, da Constituição da República, *in verbis*:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

Nesses casos, em que há judicialização da discussão acerca do direito ao benefício, entendo que fica prejudicada a competência desta Corte para a apreciação de mérito ou da legalidade da concessão, com a finalidade de registrar materialmente o ato, uma vez que, aqui, o gestor público atua apenas para cumprir ordem judicial, sem a oportunidade manifestar sua vontade ao avaliar, por ele mesmo, a satisfação das condições pelo beneficiário.

Há, em verdade, substituição do ato administrativo ou de gestão pelo simples ato de cumprimento de decisão judicial, que, dentro do sistema pátrio de freios e contrapesos, não se submete a qualquer controle “homologatório” do Tribunal de Contas, por meio de registro das aposentadorias, reformas e pensões. Essa tipologia de controle está destinada exclusivamente à fiscalização das concessões decorrentes da atividade administrativa propriamente dita, ainda que pelo reconhecimento de decadência, na medida em que pressupõe a competência das Cortes de Contas para examinar a legalidade dos atos concessórios, inclusive encerrando o processo com resolução do mérito.

Não se pode olvidar, ademais, que apreciar a legalidade de aposentadoria, reforma ou pensão, cuja concessão tenha sido determinada em sede judicial, corresponderia a realizar controle sobre as próprias decisões do Poder Judiciário, seja em tutela de natureza cautelar ou em provimento definitivo de mérito, o que não é admitido no sistema constitucional, sob pena de violação do princípio da inafastabilidade da jurisdição ou, no último caso, até da proteção da coisa julgada.

Ao se admitir que o Tribunal de Contas detém competência para reapreciar a legalidade, para fins do registro de que trata o art. 76, VI, da Constituição do Estado, dos atos de aposentadoria, reforma e pensão concedidos a partir de determinação judicial, há que se aceitar, por decorrência necessária, que a Corte também poderia denegar no mérito o registro do ato, quando por qualquer razão entendesse que a concessão judicial tenha sido exarada em desconformidade com as normas pertinentes.

Neste caso, da denegação do registro, em face da disposição do § 3º do art. 258 do Regimento Interno⁸, considerar-se-ia, inclusive, a possibilidade de o Tribunal de Contas sustar um ato concessório cuja emissão foi determinada pelo Judiciário. Ao final, a sustação corresponderia a uma ordem administrativa contraposta à judicial, ou seja, a possibilidade de um ato de administrativo sobrepor-se ao provimento judicial dotado da força da coisa julgada.

Destaque-se, a propósito, que não se está a afastar a independência das instâncias, que preserva a competência das searas administrativa, civil e penal, cada uma protegendo bens jurídicos diferentes, sob dimensões e aspectos diversos. Aqui, diferentemente, as análises do Judiciário e do controle externo recaem sobre o mérito do mesmo objeto, qual seja, a presença dos requisitos legais, com a finalidade de reconhecer o direito à aposentadoria, reforma ou pensão, o que torna incompatível a apreciação da legalidade por esta Corte do ato concessório determinado na via jurisdicional, com fundamento no art. 76, VI, da Constituição estadual.

Por esse mesmo motivo, tampouco me afigura possível o chamado “controle de conformidade” do ato editado pelo gestor público em relação ao provimento emanado do Judiciário, não porque entenda que eventual desalinhamento entre o ato de cumprimento da ordem ou de sua execução produzido administrativamente e sua congruência com a determinação judicial esteja imune à fiscalização do Tribunal de Contas, mas porque, em minha ótica, esta seria uma hipótese não de análise de mérito para fins de registro, mas de exame da legalidade e da legitimidade do cumprimento de ordem judicial ou, quando muito, dos atos de gestão de receita e de despesa, exercida com base na competência de controle genérico do art. 3º, IV, da Lei Complementar nº 102/08, a se realizar no âmbito de outras naturezas processuais, a exemplo das auditorias e inspeções, denúncias e representações.

Ademais, não me parece correto o argumento de que o Tribunal de Contas exerceria, nesses casos, parcela da atribuição prevista no art. 76, VI, da Constituição do Estado, a exemplo da análise de outros aspectos do direito ao benefício previdenciário concedido judicialmente, tais como a forma de cálculo dos proventos. Isso porque, quando a questão é submetida à deliberação judicial, é nessa seara que tais elementos devem ser resolvidos. Em outras palavras, esses elementos devem fazer parte dos contornos objetivos da sentença ou do acórdão, ou ainda devem ser elucidados na fase de cumprimento ou execução do provimento judicial.

Evidente, pois, que a questão discutida no Judiciário não constitui fato cuja verificação, ainda que complementar, seja imprescindível à decisão de mérito desta Corte. Na verdade, a ordem judicial congloba todo o objeto dos presentes autos, sendo que qualquer apreciação de mérito ou de legalidade aqui realizada sobre a concessão ou pagamento do benefício, determinados na esfera jurisdicional, caracterizaria sobreposição de competência e controle administrativo sobre a decisão judicial.

Logo, considero que, tendo a questão acerca do direito à aposentadoria, reforma ou pensão sido decidida definitivamente no âmbito do Poder Judiciário, fica prejudicada a atuação deste Tribunal de Contas na apreciação do mérito do ato para fins de registro, nos moldes do art. 76, VI, da Constituição do Estado, do art. 3º, VIII, da Lei Orgânica e dos arts. 3º, VIII, e 256, II, do Regimento Interno.

⁸ Art. 258 [...]

§ 3º Denegado o registro, nos termos do inciso II deste artigo, o responsável que, injustificadamente, deixar de adotar as medidas regularizadoras determinadas responderá, administrativamente, pelos pagamentos irregulares, sem prejuízo da sustação do ato, da aplicação das sanções legais cabíveis e da apuração de responsabilidade civil ou criminal.

De todo modo, ainda que ausente a análise de mérito para fins de registro material do ato concessório pelo Tribunal de Contas, a extinção do processo sem julgamento de mérito não deve inviabilizar as devidas anotações desses fatos jurídicos junto ao CPF da beneficiária, de modo a comprovar a regularidade da situação do benefício nos limites objetivos da ordem judicial, permanecendo hígido futuro controle homologatório do cumprimento administrativo da ordem judicial, a ser exercido pelo Tribunal de Contas.

Nesse caso, estamos a proceder um necessário registro de natureza meramente cartorial, ou seja, o registro formal do provimento judicial, mas que produzirá outros efeitos jurídicos relevantes, seja porque poderá servir para outras modalidades de controle, seja porque a ausência desse registro formal pode inviabilizar o exercício de outros direitos.

Assim, vislumbro que a solução para o caso em análise consiste **no registro formal do ato para fins cartoriais, com as devidas anotações da concessão judicial junto ao CPF da beneficiária, e na extinção do processo sem julgamento de mérito**, com o consequente arquivamento dos autos, à vista da ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do feito, nos termos do art. 176, III, do Regimento Interno.

Por fim, entendo necessário deixar consignado que os benefícios previdenciários concedidos em cumprimento de decisão judicial, encaminhados ao Tribunal para fins de registro, demandam uma regulamentação interna específica, devendo ser submetidos a procedimento especial e disciplinados em normativo próprio.

A esse respeito, realço, com a devida vênia, a minha discordância à adoção de disposição normativa assemelhada à constante no art. 7º, II, da Resolução nº 353, de 22 de março de 2023, do Tribunal de Contas da União⁹, acerca da apreciação dos atos oriundos de decisão judicial. Isso porque, consoante entendimento já manifestado neste voto, considero não ser razoável autuar e analisar o mérito de um processo cujo objeto é a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão em obediência a um provimento judicial, uma vez que a **legalidade** daquele benefício já foi apreciada pelo Judiciário.

Nessa linha de raciocínio, cabe questionar sobre a eficiência e plausibilidade de medida de controle que venha a reexaminar o mérito de um ato judicial sem que desse ato controlador decorra qualquer efeito jurídico material e concreto. Em que medida a sociedade aproveitará os gastos públicos dispendidos pelo controle externo, em detrimento de ações substancialmente efetivas, para ao final considerar “ilegal” um ato judicial que tenha transitado em julgado, para “excepcionalmente” ordenar o seu registro. **Ou seja, a medida dessa “excepcionalidade” não é outra coisa senão a impossibilidade administrativa de o controle externo contrapor-se ao cumprimento da concessão do benefício por decisão judicial.**

Em outras palavras, procedendo-se a eventual reavaliação de mérito do benefício, estaremos diante de uma atuação absolutamente inócua do Tribunal de Contas, que, conquanto eventualmente conclua pela antijuridicidade de determinado benefício previdenciário concedido judicialmente, não poderá deixar de determinar o seu registro, uma vez que isso

⁹ Art. 7º Ao apreciar os atos sujeitos a registro, o Tribunal:

[...]

II - considerará ilegais e, excepcionalmente, ordenará o registro dos atos em que tenha sido identificada irregularidade insuscetível de correção pelo órgão ou entidade de origem, em face da existência de decisão judicial apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros;

caracterizaria sobreposição de competência e controle administrativo sobre o provimento judicial.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, determino o registro formal do ato para fins cartoriais, com as devidas anotações da concessão judicial junto ao CPF da beneficiária, e voto pela extinção dos autos sem julgamento de mérito, com o consequente arquivamento do feito, à vista da ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 71, § 3º, da Lei Orgânica do Tribunal e no art. 176, III, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Com o Relator, senhor Presidente.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Senhor Presidente, acorde com o órgão técnico e o Ministério Público de Contas, voto pelo registro dos atos de aposentação, à luz do disposto no art. 54, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008 e em cumprimento à decisão judicial.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Sr. Presidente, Srs. Conselheiro, ilustre representante do Ministério Público junto a este Tribunal.

Tratam os autos da aposentadoria de Diana Cardoso da Mota, no cargo de Auxiliar Administração/Auxiliar de Serviços Gerais, concedida a partir de 11/10/2022, por decisão judicial, cujos dados foram remetidos eletronicamente a este Tribunal por meio do Sistema de Fiscalização de Atos de Pessoal – FISCAP.

Na efetivação das críticas pelo sistema, foi apontado que se trata de aposentadoria concedida por decisão judicial e que o fundamento constitucional não foi informado (peça nº 2).

O Órgão Técnico consignou, em seu relatório à peça nº 3, que foi anexada ao sistema cópia do acórdão proferido no âmbito do Processo Judicial nº 5004995-81.2020.8.13.0470, com trânsito em julgado em 09/05/22, que concedeu a segurança para determinar que o órgão de origem concedesse aposentadoria especial à servidora.

Verificou, na sequência, que a despeito de o sistema FISCAP ter detectado a ausência de indicação do fundamento constitucional, o ato concessório digitalizado informa corretamente os dispositivos que embasaram a concessão da aposentadoria, a saber, “art. 40, §4º, inc. III da CR/88 c/c art. 57 da Lei Municipal nº 8.213/91”.

À vista do exposto, a Unidade Técnica concluiu pelo registro da concessão do benefício, com fundamento no art. 258, § 1º, I, “a”, do Regimento Interno.

O Ministério Público junto ao Tribunal (MPC) afirmou que, efetuado o controle de conformidade do ato de aposentadoria, foi possível constatar que esse obedeceu aos contornos definidos pelo Poder Judiciário, razão pela qual opinou pelo registro do ato concessório em tela, nos termos do art. 258, § 1º, I, “a”, da norma regimental (peça nº 4).

Em sessão da Primeira Câmara realizada no dia 20/06/23, proferi meu voto, acostado à peça nº 6, oportunidade em que o conselheiro Agostinho Patrus solicitou vista do processo (peça nº 7).

Posteriormente, na sessão realizada no dia 24/08/23, o conselheiro Agostinho Patrus apresentou sugestão para que os Processos nºs 1.141.131 (autos em exame), 1.142.482 e 1091.588 fossem submetidos ao Tribunal Pleno, pela relevância da matéria, o que foi aprovado à unanimidade (peça nº 10).

Assim, o presente processo de Aposentadoria foi pautado para esta Sessão do Tribunal Pleno do dia 08/11/2023.

O Relator, em seu voto, entende que os presentes autos devem ser extintos sem resolução de mérito, uma vez que a questão acerca do direito à aposentadoria foi decidida definitivamente no âmbito do Poder Judiciário, e, assim, ficaria prejudicada a atuação deste Tribunal de Contas para fins de registro, nos moldes do art. 76, VI, da Constituição do Estado, do art. 3º, VIII, da Lei Orgânica e dos arts. 3º, VIII, e 256, II, do Regimento Interno.

Pois bem. Para enfrentamento da questão, faz-se necessário indagar se o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais possui competência para a análise dos atos concessórios de benefícios previdenciários que já tenham tido decisão proferida no âmbito judicial. A resposta, ao meu ver, é afirmativa.

Em princípio, é necessário destacar que o jurisdicionado pode recorrer ao Poder Judiciário para a análise de sua aposentadoria, reforma ou pensão tendo em vista o princípio da inafastabilidade da jurisdição, presente no inciso XXXV do art. 5º da Constituição da República, o qual preceitua que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Entretanto, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição da República, compete ao Tribunal de Contas:

[...] apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

Tal competência foi reproduzida no art. 76, inciso VI da Constituição Estadual, no art. 3º, VIII da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Minas Gerais, e no art. o 256, II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Minas Gerais.

Acerca do tema, Maria Sylvia Zanella Di Pietro nos ensina:

Tanto a aposentadoria como a pensão são atos complexos, uma vez que sujeitos a registro pelo Tribunal de Contas, conforme artigo 71, III, da Constituição Federal. Produzem efeitos jurídicos imediatos, sendo suficientes para que o servidor ou seu dependente passe a usufruir do benefício; mas os mesmos só se tornam definitivos após a homologação pelo Tribunal de Contas, que tem natureza de condição resolutive¹⁰.

A competência estatuída no inciso III do art. 71 da Constituição da República é instrumental ao exercício da competência fiscalizatória. Por meio da fiscalização, o Tribunal de Contas verifica se os atos de pessoal estão editados de acordo com as normas que o regem.

Sendo assim, pode-se concluir, pela leitura dos dispositivos acima citados, que o Tribunal de Contas possui competência **obrigatória** de apreciar a legalidade do ato de concessão do

¹⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2017, p. 778.

benefício de natureza previdenciária, com vistas a verificar sua devida consonância com as normas de regência e, por conseguinte, proceder ou não o seu registro.

Poderíamos considerar, em face da imutabilidade da coisa julgada, que o órgão fiscalizador estaria impedido de analisar o registro do ato, ainda que fossem verificadas ilegalidades em sua concessão. Não coaduno com esta tese. Entendo que a impossibilidade de o Tribunal de Contas negar o registro do ato, em respeito à decisão judicial, não impede sua manifestação.

As decisões judiciais possuem caráter definitivo e são protegidas também pela Constituição da República, no inciso XXXVI do art. 5º, o qual fundamenta a garantia constitucional da coisa julgada. Isso significa dizer que, após o trânsito em julgado da decisão, não há, em tese, a possibilidade de rediscussão do mérito da matéria. Acerca da coisa julgada, Humberto Theodoro Júnior explica que:

O que a coisa julgada acarreta é uma transformação qualitativa nos efeitos da sentença, efeitos esses que já poderiam estar sendo produzidos antes ou independentemente do trânsito em julgado. Uma sentença exequível provisoriamente produz, por exemplo, efeitos, sem embargo de ainda não se achar acobertada pela coisa julgada. Quando não cabe mais recurso algum, é que o decisório se torna imutável e indiscutível, revestindo-se da autoridade de coisa julgada. Não se acrescentou, portanto, efeito novo à sentença. Deu-se-lhe apenas um qualificativo e reforço, fazendo que aquilo até então discutível e modificável se tornasse definitivo e irreversível.¹¹

Essa situação, no entanto, deve ser olhada sob a ótica da independência das instâncias, de modo que a existência de ação judicial não constitui, por si só, óbice ao exercício da competência constitucional atribuída às Cortes de Contas, em vista da independência entre as instâncias penal, civil e administrativa.

Sobre o princípio da separação das instâncias, é necessário destacar que a atuação dos Tribunais de Contas é assegurada, mesmo nos casos em que eventuais ilegalidades praticadas pelos administradores públicos estejam sob análise do Poder Judiciário, em razão do princípio da separação das instâncias administrativa e judicial.

A existência da referida ação judicial não constitui impedimento para o exercício da competência constitucional atribuída aos Tribunais de Contas, como, aliás, já decidiu o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Mandado de Segurança n. 25.880/DF:

“EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART. 71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 148 A 182 DA LEI N. 8.112/90. INCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92. AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.”

Esta Corte de Contas já se posicionou nesse sentido, conforme excertos dos seguintes julgados:

A existência de ação judicial não obsta o controle efetivado por esta Corte, uma vez que as competências do Judiciário e dos Tribunais de Contas não são excludentes, sendo operadas

¹¹ Júnior, Humberto T. *Curso de Direito Processual Civil. v. I.* Disponível em: Minha Biblioteca, (64th edição). Grupo GEN, 2023.

de forma totalmente independentes. (Tomada de Contas Especial n. 980391. Relator: conselheiro Durval Ângelo. 17ª sessão da 1ª Câmara realizada em 21/5/2019).

A existência de ações judiciais em tramitação não afasta o exercício da competência fiscalizadora deste Tribunal de Contas, que é instância independente, por ter atribuições próprias e específicas outorgadas pela Constituição. (Tomada de Contas Especial n. 969644. Relator: conselheiro Gilberto Diniz. 13ª Sessão Ordinária realizada pela 2ª Câmara em 2/5/2019).

Sendo assim, entendo que, mesmo que a matéria já tenha sido discutida em âmbito judicial, a competência desta Casa para apreciar os atos concessórios de benefícios previdenciários continua com seu amparo constitucional, de maneira que, eventual decisão judicial não teria o condão de afastar essa competência.

Trago à baila o entendimento do Tribunal de Contas da União, no Acórdão 3194/2023, de Relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, na sessão da Segunda Câmara do dia 02/05/2023, no sentido de que aquele órgão de controle pode apreciar o registro de atos previdenciários, ainda quando objeto de decisões originárias do Poder Judiciário:

14. Sabe-se que não cabe ao TCU discutir ou desconstituir decisões judiciais transitadas ou não em julgado. Não pode o TCU negar a força da decisão judicial, por discordar de seus fundamentos e, muito menos, determinar o descumprimento da sentença, ainda que flagrantemente ilegal, injusta e incorreta.

15. Todavia, a existência de decisão judicial ou administrativa contrária ao entendimento do TCU não impede a apreciação do ato para fins de registro. Em apreciação de atos de pessoal, o TCU pode manifestar entendimento diferente do declarado por outras instâncias do Poder Judiciário ou da Administração Pública, inclusive mediante o julgamento pela ilegalidade dos atos de aposentadoria amparados por decisão judicial.

16. O TCU exerce a sua jurisdição independentemente das demais instâncias. O Tribunal possui competências próprias e privativas, estatuídas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica, inexistindo vinculação entre o processo do TCU e outro versando sobre idêntica matéria no âmbito do Poder Judiciário ou da Administração Pública.

Sendo assim, de fato, levando em conta a independência das instâncias, bem como a competência constitucionalmente reservada a cada órgão, entendo que não resta prejudicada a análise, por esta Corte, da matéria relativa aos atos concessórios de benefícios previdenciários.

Essa matéria também já foi objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal, no Mandado de Segurança n. 22.009¹², em que o Relator, Ministro Néri da Silveira, decidiu que cabe ao Tribunal de Contas da União analisar o registro dos atos de aposentadorias, ainda que tenha sido objeto de decisões originárias do judiciário:

Não se pode perder de vista que uma coisa é o controle jurisdicional do ato concessivo de aposentadoria pela autoridade administrativa e, outra, completamente diversa, a apreciação do Tribunal de Contas da União, para fins de registro, da legalidade do ato concessivo de aposentadoria.

Ultrapassado o exame da possibilidade de análise dos atos de pessoal pelo Tribunal de Contas, ainda que o ato já tenha sido objeto de decisão judicial, faz-se necessário questionar acerca da possibilidade de denegação do ato quando em desacordo com a legislação previdenciária. A despeito disso, no âmbito do TCU, foi emitida a Resolução n. 353 de 22/03/2023, a qual

¹² MS 22.009, Rel. Min. Néri da Silveira, julgamento em 5-6-1997, Plenário, DJ de 14-9-2001.

“estabelece procedimentos para exame, apreciação e registro dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão pelo Tribunal de Contas da União”.

Conforme o inciso II, do art. 7º, o Tribunal de Contas da União considerará a ilegalidade do ato, mas excepcionalmente, ordenará o seu registro, em caso de existência de decisão judicial¹³:

Art. 7º Ao apreciar os atos sujeitos a registro, o Tribunal:

I - considerará legais e ordenará o registro dos atos nos quais não tenham sido identificadas falhas ou inconsistências;

II - considerará ilegais e, excepcionalmente, ordenará o registro dos atos em que tenha sido identificada irregularidade insuscetível de correção pelo órgão ou entidade de origem, em face da existência de decisão judicial apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros;

III - considerará ilegais e negará o registro dos atos editados em desconformidade com a legislação pertinente. (grifo nosso)

Esse entendimento decorre da natureza complexa dos atos de pessoal, o que implica dizer que o TCU, embora tenha o direito de analisar o mérito de atos administrativos já decididos judicialmente, não possui o condão de denegar o registro já concedido em âmbito judicial. O referido artigo contém regra interessante, que marca o espaço de atuação do Tribunal de Contas da União na apreciação da legalidade dos atos de pessoal, em situações em que haja decisão judicial.

Em atenção ao princípio da coisa julgada, da segurança jurídica e da confiança legítima, coaduno com o entendimento do TCU e entendo que, nessas situações, não cabe ao Tribunal de Contas expedir nenhuma determinação denegatória que envolva a tutela do direito subjetivo dos beneficiários já registrado em razão de decisão proferida pelo poder judiciário. Tal situação não impede, ao meu ver, o Tribunal de fazer as comunicações que entender oportunas para o caso, embora ele não esteja obrigado a tal.

O Tribunal de Contas da União, reafirmando o entendimento exarado na Resolução acima citada, se manifestou por meio do Acórdão 2533/2023, de Relatoria do Ministro Benjamin Zymler, cujo excerto de voto transcrevo, *in litteris*:

10. Pois bem, no caso em exame, a recorrente logrou demonstrar que a incorporação se deu por força de decisão judicial transitada em julgado, proferida pela Justiça Federal da Seção Judiciária do Estado do Paraná na ação ordinária coletiva 2006.04.00.020766-6, de autoria do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino (ANDES). No ponto, cumpre anotar, tratando-se de ação ajuizada pelo substituto processual da categoria, resta inequívoca a extensão dos efeitos do julgado a todos os servidores vinculados à Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

11. Nessas circunstâncias, não há como se determinar a absorção das parcelas indevidamente incorporadas, nos termos da modulação determinada pelo Supremo Tribunal Federal.

12. De outro lado, **o fato de haver decisão judicial transitada em julgado, reconhecendo o direito da interessada aos "quintos" incorporados indevidamente, não conduz, necessariamente, ao registro do ato de aposentadoria, como quer a recorrente, haja vista o princípio da autonomia das instâncias administrativa e judicial, além da**

¹³ Disponível em: [Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União \(tcu.gov.br\)](https://pesquisa.textual.com.br/tribunal-de-contas-da-uniao)

competência, exclusiva, deste Tribunal para "apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório" (cf. art. 71, III, da CF/1988) .

13. Nada obstante isso, recentemente, o Tribunal de Contas da União, por meio da Resolução 353, de 22 de março de 2023, resolveu dar novo tratamento aos atos de pessoal em que tenha sido identificada irregularidade insuscetível de correção pelo órgão ou entidade de origem, em face da existência de decisão judicial apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros, autorizando o seu registro, em caráter excepcional, **in verbis**:

"Art. 7º Ao apreciar os atos sujeitos a registro, o Tribunal:

I - considerará legais e ordenará o registro dos atos nos quais não tenham sido identificadas falhas ou inconsistências;

II - considerará ilegais e, excepcionalmente, ordenará o registro dos atos em que tenha sido identificada irregularidade insuscetível de correção pelo órgão ou entidade de origem, em face da existência de decisão judicial apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros;"

14. Desse modo, tendo em vista o princípio da incidência imediata das normas de natureza processual aos processos ainda em curso, entendo ser o caso de se dar parcial provimento ao presente pedido de reexame, para se determinar o registro do ato ora em julgamento, a despeito da ilegalidade da vantagem assegurada judicialmente. (grifo nosso)

Cito, ainda, o acórdão n. 9999/2023, prolatado Pela Segunda Câmara do TCU, de Relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, na sessão do dia 24/10/23:

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria de Maria Aparecida Barulli de Xavier (XXX.057.761-XX), vinculada ao Tribunal Superior do Trabalho, submetidos, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal; 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992; 260, § 1º, do Regimento Interno/TCU; c/c o art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, em:

9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria referente a Maria Aparecida Barulli de Xavier (XXX.057.761-XX), concedendo-lhe excepcionalmente o registro, nos termos do art. 7º, inciso II, da Resolução-TCU 353/2023; (grifo nosso)

[...]

Importante registrar que, no âmbito deste Tribunal Pleno, encontra-se em **juízo**, a pensão n. 1.091.588, de Relatoria do Conselheiro Substituto Telmo Passarelli, a qual foi concedida por decisão judicial. No referido processo, o relator na sua proposta de voto assim explica (peça 09 dos autos n. 1.091588):

Importa ressaltar que, tratando-se de ato concessório emanado em decorrência de decisão judicial, a este Tribunal compete averiguar, em exame de conformidade, se o jurisdicionado, ao conceder o benefício, atendeu à determinação judicial, bem como, quanto às demais questões não abordadas na referida decisão, se estão em consonância com a legislação que regulamenta a matéria.

A esse respeito, cumpre destacar que a Constituição da República, no inciso III de seu art. 71, dispositivo este espelhado no art. 76, VI, da Constituição do Estado de Minas Gerais,

outorgou ao Tribunal de Contas a competência para apreciar a legalidade dos atos concessórios de aposentarias, reformas e pensões, para fins de registro, excepcionando-se, desse controle, tão somente, as melhorias posteriores que não venham a alterar o fundamento legal do ato concessório.

Observa-se, nesse diapasão, que, no estrito cumprimento de seu dever constitucional, a análise realizada pelos Tribunais de Contas, nos casos de atos concessórios emitidos em decorrência de atendimento, pela autoridade, a decisão judicial, cinge-se à apreciação do ato administrativo emanado pelo órgão concedente, verificando-se, especialmente, se o jurisdicionado cumpriu o quanto determinado pelo órgão julgante, além dos demais requisitos constitucionais e legais que permeiam a concessão de aposentadorias, reformas ou pensões. O registro, neste caso, decorre, tanto da conformidade entre o ato administrativo e a decisão judicial, quanto da constatação da legalidade das condições por ela não abrangidas.

Naquela oportunidade, o órgão técnico sugeriu a conversão dos autos em diligência, por ter verificado que o fundamento constitucional para a concessão da pensão estaria incorreto, uma vez que foi utilizada a legislação vigente na data da concessão da pensão, o que, de acordo com a súmula 340 do STJ, é incorreto, tendo em vista que esta dispõe que a lei aplicável à concessão de pensão previdenciária por morte é aquela vigente na data do óbito do segurado (peça 02 dos autos n. 1.091588).

Entretanto, o próprio órgão técnico explica que, embora seja necessário a correção do fundamento constitucional utilizado para a concessão da pensão, não haveria qualquer mudança aos termos da decisão judicial:

De acordo com o informado no FISCAP, no campo “Dados do Segurado”, o óbito do segurado gerador do benefício se deu em 01/09/1999, e a concessão da pensão se deu em 01/02/2020, conforme informado no campo “Dados do Beneficiário”.

Conforme consta do ato de concessão anexado ao Sistema Portaria n. 08/2020, e no FISCAP no campo “Dados do Ato de Pensão”, a pensão foi concedida nos termos do art. 33, II, “a” da Lei Municipal n. 3.313/2017, c/c art. 40 §7º, inciso I da CF/88, com redação dada pela EC 41/03.

Sabe-se que a Súmula n. 340 do Superior Tribunal Justiça-STJ dispõe que a lei aplicável à concessão de pensão previdenciária por morte é aquela vigente na data do óbito do segurado.

[...]

Ressalta-se que, por se tratar de pensão civil concedida por decisão judicial, a alteração do fundamento constitucional no ato de concessão a ser anexado ao Sistema e no FISCAP no campo “Dados do Ato de Pensão” para art. 40, § 5º, CF/88, vigente à época da data do óbito, não altera os termos do que foi decidido na decisão judicial proferida pela 2ª Vara Cível da Comarca de Paracatu/MG, autos n. 00087910-30.2010.8.13.0470, confirmada pelo Acórdão da 8ª Câmara Cível/TJMG, nos autos da Apelação Cível/Rem Necessária, Processo n. 1.0470.10.008791-0/001.

Não obstante o trânsito em julgado da decisão da 8ª Câmara do TJMG, autos n. 00087910-30.2010.8.13.0470, que confirmou a sentença proferida pela 2ª Vara Cível da Comarca de Paracatu, é necessário converter os presentes autos em diligência para o fim de que seja alterado o fundamento conforme CF/88, no ato de concessão da pensão anexado ao Sistema, bem como, no FISCAP no campo “Dado do Ato de Pensão”, para art. 40, § 5º da CF/88.

Ressalta-se que tal alteração não acarretará qualquer mudança aos termos da decisão judicial, ou seja, a beneficiária não terá direito ao recebimento de valores pretéritos à data

do óbito, conforme decidido nos autos 00087910-30.2010.8.13.0470, que confirmou a sentença proferida pela 2ª Vara Cível da Comarca de Paracatu.

A referida alteração do fundamento conforme CF/88, para art. 40, § 5º da CF/88, implicará, tão somente, à beneficiária o direito à integralidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, conferido pelo § 5º do art. 40, e a paridade de proventos/benefícios com a remuneração dos servidores da ativa, conferida pelo § 4º do art. 40, CF/88.

Dessa forma, conforme a determinação do art. 257- A da Resolução nº. 12/08 - RITCEMG, com a redação dada pela Resolução nº. 05/11, intime-se o órgão concedente para que proceda, no ato de concessão de pensão e no FISCAP, a alteração do fundamento conforme CR/88, para art. 40, § 5º, ou apresente justificativas cabíveis.

Deste modo, nos autos em análise, foi necessária a realização de diligências no órgão concedente para que promovesse a correção do fundamento do benefício de pensão por morte, diligência esta que não acarretou qualquer mudança na decisão proferida em âmbito judicial, mas com o objetivo de garantir ao beneficiário o direito à integralidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, de maneira que esta Corte de Contas exerceu sua competência constitucional.

Ademais, aqui é importante verificar qual é impacto da decisão, caso os autos sejam extintos sem resolução de mérito e não seja precedido de registro por esta Corte de Contas. Cito como exemplo o instituto da compensação previdenciária, cujo conceito o TCU explicou no Acórdão n. 1248/2022- Plenário, de Relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:

A compensação financeira entre os regimes de previdência consiste em um mecanismo de compensação de valores em função da contagem recíproca de tempos de contribuição de regimes previdenciários entre si para benefícios já concedidos.

Esse mecanismo tem como pressuposto o encontro de contas entre regimes de previdência, ou seja, há um acerto de valores entre regimes devedores e regimes credores um a um. Nesse sentido, surgem duas figuras fundamentais para entendimento do sistema de compensação: o regime instituidor e o regime de origem.

O Decreto 10.188/2019¹⁴, que regulamenta a Lei 9.796/1999, prevê, em seu art. 5º, a necessidade de o regime instituidor apresentar cópia do registro do ato de aposentadoria ou pensão pelo Tribunal de Contas:

Art. 5º O regime instituidor apresentará ao regime de origem os seguintes dados e documentos referentes a cada benefício concedido com cômputo de tempo de contribuição no âmbito daquele regime de origem:

I - dados pessoais e outros documentos necessários e úteis à identificação do segurado ou do servidor e, se for o caso, dos seus dependentes;

II - o valor inicial da aposentadoria ou da pensão por morte dela decorrente e a data de início do benefício;

¹⁴ Regulamenta a Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, para dispor sobre a compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e entre os regimes próprios, na hipótese de contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria, e dá outras providências. Fonte: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10188.htm - Acesso em 06/11/2023.

III - o tempo de contribuição no âmbito do regime de origem utilizado na concessão do benefício na forma da contagem recíproca e o tempo de contribuição total do segurado ou do servidor no regime instituidor;

IV - cópia da Certidão de Tempo de Serviço ou da Certidão de Tempo de Contribuição fornecida pelo regime de origem e utilizada para cômputo do tempo de contribuição no âmbito do regime instituidor;

V - cópia do laudo médico que reconheceu a invalidez nos casos de aposentadoria por invalidez;

VI - cópia do ato expedido pela autoridade competente que concedeu a aposentadoria ou a pensão por morte dela decorrente; e

VII - cópia do registro do ato concessório da aposentadoria ou da pensão por morte pelo Tribunal de Contas competente, quando couber. (grifo nosso)

Ademais, a Instrução Normativa n. 03/2011, que dispõe sobre “a fiscalização dos atos concessórios de aposentadoria, reforma e pensão, bem como dos atos de complementação e de cancelamento, dos Órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta do Estado e dos Municípios”, editada por este Tribunal de Contas, prevê que a concessão da aposentadoria, reforma ou pensão deverá ser instruída com a sentença e respectivo acórdão proferido em grau de recurso com certidão de trânsito em julgado, quando se tratar de aposentadoria decorrente do cumprimento de decisão judicial:

Art. 5º A autoridade administrativa deverá manter em arquivo, na unidade jurisdicionada, observada a legislação específica relativa à guarda de documentos, pasta contendo os documentos relativos à concessão de benefícios e aos cancelamentos.

§ 1º A concessão de aposentadoria será instruída com a seguinte documentação:

XVIII - sentença e respectivo acórdão proferido em grau de recurso com certidão de trânsito em julgado, quando se tratar de aposentadoria decorrente do cumprimento de decisão judicial;

[...]

§ 2º A concessão de reforma será instruída com a seguinte documentação:

XIII - sentença e respectivo acórdão proferido em grau de recurso com certidão de trânsito em julgado, quando se tratar de reforma decorrente do cumprimento de decisão judicial;

[...]

§ 3º A concessão de pensão será instruída com a seguinte documentação:

XIII - sentença e respectivo acórdão proferido em grau de recurso com certidão de trânsito em julgado, quando se tratar de pensão decorrente do cumprimento de decisão judicial;

Sendo assim, é necessário avaliar as consequências que ali resultam das decisões desta Casa e os fatos necessitam ser observados, observado o princípio consequencialismo decisório.

Nesse contexto, para que haja uniformidade na tramitação das aposentadorias e pensões, peço vênua ao relator para dele divergir por entender ser inafastável a competência do órgão de controle para apreciação da legalidade e registro dos atos concessórios de aposentadorias, reformas e pensões, mesmo que tenham sido deferidos com caráter de definitividade na seara judicial, mormente por estarmos tratando de órgãos absolutamente autônomos, com competências delimitadas, próprias e privativas, de modo que os presentes autos não devem ser extintos sem resolução de mérito.

Com efeito, levando em conta a independência das instâncias, bem como a competência constitucionalmente reservada a cada órgão, entendo que as decisões judiciais não interferem

na competência desta Corte para realizar uma análise pormenorizada dos atos de pessoal dos servidores públicos. Por outro lado, não é facultado desconstituir tais sentenças judiciais, mesmo que as entenda como ilegais, sob pena de afronta à coisa julgada e à imutabilidade das decisões judiciais.

Por esta razão, considerando que a Unidade Técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal procederam à análise do processo, manifestando-se pelo registro do ato (peça 03 e 04);

Considerando, finalmente, que ficou configurado nos autos o direito à aposentadoria nos termos em que foi concedida, entendo, em consonância com a manifestação da Unidade Técnica competente e do Ministério Público junto ao Tribunal, que a presente concessão encontra-se apta para registro, nos termos do art. 54, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008 e do art. 258, §1º, inciso I, alínea “a”, do RITCEMG.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, divirjo do relator e rejeito a preliminar processual suscitada, devendo ser apreciada a legalidade do ato concessório.

CASO A PRELIMINAR SEJA REJEITADA PELO COLEGIADO:

No mérito, voto pelo registro da concessão da aposentadoria, com fundamento no art. 54, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008 e do art. 258, § 1º, inciso I, alínea “a”, do RITCEMG.

Ressalto que, nos termos da Instrução Normativa n. 03/2011, o registro da presente concessão poderá ser revisto em virtude de ilegalidade apurada em qualquer dos procedimentos fiscalizatórios previstos no art. 1º da citada Instrução.

Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

Senhor Presidente, peço vênias ao Relator para votar com a divergência para afastar a preliminar processual levantada pelo Conselheiro Cláudio Couto Terrão e registrar o ato de aposentadoria.

Proponho ainda, nesta oportunidade, senhor Presidente, acompanhando o voto divergente do eminente Conselheiro Durval Ângelo, caso esse Plenário entenda pela rejeição da preliminar, seja dada ampla ciência aos integrantes da Primeira e da Segunda Câmara deste Tribunal, dessa decisão do dia de hoje, para que observem o entendimento fixado nesta assentada, quando da apreciação de atos de pessoal decorrentes de decisão judicial para fins de registro, com fulcro nos arts. 926, *caput* e 927, inciso V, do Código de Processo Civil.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA.

Peço vênias ao Relator, vou acompanhar o voto divergente do Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Então, nesse caso eu entendo que o voto do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho também caminha na mesma linha.

APROVADO O VOTO PROFERIDO PELO CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO E VENCIDOS O RELATOR, CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO, E O CONSELHEIRO MAURI TORRES.

Parece-me que o Conselheiro Agostinho Patrus tem uma questão relativa aos itens 1 e 2, que foram relatados pelo Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

Fiz aqui uma sugestão Presidente de que fossem informadas a Primeira e Segunda Câmara quanto à votação e definição desses dois temas aqui no Plenário. É uma sugestão ao Relator e esse não foi nem votado e nem houve a manifestação do Relator da matéria.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Eu penso que não há nenhum óbice.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Estamos acatando as sugestões.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

ESTÁ APROVADO ESSA COMUNICAÇÃO AOS MEMBROS DA PRIMEIRA E SEGUNDA CÂMARA.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

* * *