



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**Processo nº.:** 769497 / 2008  
**Relator:** Conselheiro em exercício Gilberto Diniz  
**Natureza:** Recurso Ordinário  
**Jurisdicionado:** Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEAM  
**Recorrente:** Geovane Mendes de Miranda – Superintendente de Recursos Humanos da FEAM  
**Assunto:** Aposentadoria  
**Apenso:** 655244 / 2001

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Trata-se do Recurso Ordinário interposto em 03/12/08, pelo então Superintendente de Recursos Humanos da Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEAM, Geovane Mendes de Miranda, visando a reforma da decisão proferida em 28/02/08, em sessão da Primeira Câmara, às f. 45/47 dos autos nº655244, que negou o registro ao ato de aposentadoria de Claudete Dias Umbelino, no cargo de Técnico de Atividade de Pesquisa II, MASP 1043758-0, da FEAM, por entender-se que a interessada não ingressou no serviço público na forma prevista no art. 37, II da CF/88, nem obteve estabilidade nos termos do art. 19 do ADCT da CF/88, não fazendo jus ao direito de se aposentar, como informara o Órgão Técnico às f. 34 e 35 e por entender-se que o ingresso irregular, por si só, denota má-fé, conforme teor das notas taquigráficas.
2. Para ciência da decisão, a autoridade administrativa foi intimada através de oficial instrutivo, f. 48/49 dos autos nº 655244, e a aposentanda por via postal, f.51/52.
3. Alegou o recorrente, em síntese, que a servidora teve sua efetivação reconhecida pela Emenda Constitucional Estadual nº 49/01, situação que se estendeu a todos os servidores públicos estaduais; que a aposentadoria por invalidez foi concedida à vista do Extrato de Laudo Médico formalizada pela Superintendência Central de Saúde do Servidor, que detém a competência legal para tal no Estado de Minas Gerais; que operou-se a decadência, tanto em relação ao ato de concessão, quanto ao extrato de laudo médico, ambos emitidos



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

em 2001.

4. No reexame às f. 08/11, a unidade técnica responsável indicou que a Súmula nº103 desta Corte, editada a partir do Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº661972, considerou inconstitucional o art. 106 do ADCT da CE/89. Todavia, tal Súmula foi sobrestada, não havendo entendimento consolidado quanto à matéria, no âmbito deste Tribunal, e indicou decisões do TJMG nas quais, em controle difuso, foi declarada a inconstitucionalidade do referido artigo; indicou, também, que a ADI 3842 ainda não teve o mérito julgado e, por fim, sugeriu a manutenção da decisão denegatória ao registro, ora questionada.
5. Vieram os autos para análise e parecer do Ministério Público.
6. É o relatório, no essencial. Passo à manifestação.
7. Preliminarmente, verifica-se que a aposentadoria foi concedida por ato datado de **24/10/2001**, publicado em **30/10/2001**, às f. **26/27** dos autos nº 655244. Por sua vez, a decisão que negou o registro ao ato de aposentadoria foi prolatada em **28/02/2008**, f. **47** daqueles autos, quando já se passavam **mais de seis anos** do ato concessório.
8. Neste sentido, é forçoso reconhecer que, quando intimada da decisão em 25/11/2008, a autoridade administrativa já não poderia alterar a substância do ato.
9. É o que dispõe o §1º do art. 54 da Lei Federal nº 9.784/99 e o art.65 da Lei Estadual nº 14.184/02, que estabelecem que o prazo para a Administração Pública exercer o poder-dever de rever seus próprios atos decai em 05 (cinco) anos. Portanto, o instituto da decadência privilegia a estabilidade das relações jurídicas, sobrepondo-se ao princípio da legalidade.
10. Nesta linha a lição do doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, quando combate a ordem emanada do Tribunal de Contas para revisão de ato já alcançado pela decadência, porquanto ao cumprir tal determinação, a autoridade administrativa será considerada autoridade coatora, como segue:

Ofende a regra do §2º do art.54 da Lei nº 9.784/99 **determinar a revisão** para reduzir proventos, **quando decaiu o direito**, porquanto o tribunal estará ordenando a prática de ato em que **aquele que dará cumprimento será considerado autoridade coatora**, em prejuízo de direito líquido e certo. (grifo nosso).
11. Na mesma esteira, são inúmeras decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, como segue:
  5. O administrador público tem o direito de rever seus próprios atos. Entretanto, se eles produzirem efeitos concretos, a **REVISÃO** fica limitada ao prazo decadencial de cinco anos como previsto no art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Consumada a **DECADÊNCIA**, torna-se defesa a autotutela. (Ac. na Ap. Cível nº 1.0518.08.157285-2/001, rel. Des.Caetano Levi Lopes, em 06.10.2009).

Consumado, há mais de oito anos, o ato que deferiu à impetrante o benefício do quinquênio e do adicional trintenário, operou-se a **DECADÊNCIA**, não restando outra alternativa à autoridade apontada coatora senão manter o pagamento como anteriormente concedido, não podendo a Administração Pública revisar tal ato (art. 54, da Lei nº 9.784/99, repetido na Lei estadual nº 14.184, de 31.01.2002). (Ac. na Ap. 927.022-8, 6ª Câmara, rel. Des. Wander Marotta, j. em 16.03.2004).

**MANDADO DE SEGURANÇA - SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL - APOSENTADORIA - ADICIONAL TRINTENÁRIO - REVISÃO DE ATO ADMINISTRATIVO - DECADÊNCIA.** - A Lei n.º 9.784/99, de cunho federal, deve ser observada, também, no âmbito estadual e municipal por trazer normas gerais acerca do procedimento administrativo. **Assim, para anulação dos atos administrativos, Administração Pública deverá observar o prazo decadencial de 05 (cinco) anos, contados da data em que foram praticados.** - É imprescindível a instauração do procedimento administrativo, em respeito à norma constitucional que veda seja o indivíduo privado dos seus bens sem o devido processo legal. (Ac. na Ap. 1.0702.05.234069-3/002, rel. Des. Silas Vieira, em 29.11.2007).

Em decorrência do poder de autotutela, a Administração pode revogar seus próprios atos, quando eivados de nulidade. Entretanto, tal prerrogativa deve ser exercida dentro do prazo decadencial de cinco anos, prazo fixado pela Lei Federal nº 9.784/99 e pela Lei Estadual nº 14.184/02. Ao servidor público são asseguradas as garantias do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório. O ato da Administração Pública, que sem o devido processo legal, determina a revogação dos benefícios por ela concedidos, em razão do ato de aposentadoria, deve ser considerado ilegítimo."(Apelação Cível n.º 1.0024.05.647808-4/003. Relator Desembargador Jarbas Ladeira. Acórdão publicado em 19/05/2006).

A Administração Pública pode utilizar de seu poder de auto controle, o qual lhe possibilita anular ou revogar seus próprios atos quando eivados de nulidades, desde que observado o devido processo legal. **Todavia, o prazo decadencial para anulação dos atos administrativos é de 05 (cinco) anos contados da data em que foram praticados.**"(Apelação Cível n.º 1.0702.05.205989-7/001. Relator Desembargador Belizário de Lacerda. Acórdão publicado em 23/06/2006)

**MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. APOSENTADORIA CASSADA. IMPOSSIBILIDADE. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. LEI ESTADUAL Nº 14.184/2002. LEI FEDERAL Nº 9.784/99. PRAZO. CINCO ANOS. TERMO INICIAL. PERPETRAÇÃO DO ATO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. EFEITOS JURÍDICOS DECORRENTES DA INATIVAÇÃO QUE JÁ SE PRODUZEM ANTES DA APRECIÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. ATO COMPOSTO. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO RECONHECIDO. SEGURANÇA CONCEDIDA.** O poder de autotutela da Administração lhe possibilita anular ou revogar seus próprios atos, quando eivados de nulidades. No entanto, deve-se preservar a estabilidade das relações jurídicas estabelecidas, respeitando-se o direito adquirido e incorporado ao



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

patrimônio material e moral do particular. Consoante o artigo 54, § 1º, da Lei nº 9.784/99 e o artigo 65, da Lei nº 14.184/2002, o prazo decadencial para anulação dos atos administrativos é de 05 (cinco) anos, contados da data em que foram praticados. O prazo decadencial da prerrogativa anulatória da Administração Pública tem seu termo inicial no momento da prática do ato administrativo de aposentadoria pela própria Administração, porquanto desde já todos os efeitos jurídicos que lhe são iminentes já se produzem, independentemente de sua apreciação pelo Tribunal de Contas. **Tendo o impetrante se aposentado aos 02/03/1996 e o benefício sido cassado aos 25/02/2006, impõe-se reconhecer a decadência do direito da Administração Pública de declarar a nulidade do ato de inativação.** (Ap.cível 1.0000.06.435833-6/000(1), rel. Des. Armando Freire, em 30/11/2006)

12. Também assim o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça na decisão proferida em 28/04/2010 no Agravo Regimental nos Embargos de Divergência em Recurso Especial nº 882.177 – DF -2009/0212999-5, que reconheceu a decadência administrativa prevista no art. 54 da Lei 9.784/99, vedando que o reenquadramento funcional de servidor inativo fosse revisto após o prazo de cinco anos, por ter sido tal reenquadramento considerado, posteriormente, inválido pela Administração.
13. Ressalta-se, ainda, quanto a prescrição quinquenal nos Tribunais de Contas, que está havendo uma expressiva evolução no Supremo Tribunal Federal, quanto a este tema. Encontra-se em fase de julgamento na Corte Suprema o Mandado de Segurança 25.116, no qual um professor aposentado pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) em 1998 contesta decisão do TCU, proferida em 2004, que julgou ilegal a concessão do benefício. Os votos proferidos pelos Ministros Cezar Peluso e Celso de Mello em sessão do dia 02/06/2010 atentam para a preclusão do ato de anulação do benefício previdenciário, em razão do transcurso do prazo de cinco anos, culminando na perda do direito do TCU de avaliar a concessão da aposentadoria ao professor.
14. O Ministro Cesar Peluso defendeu que o exercício da atividade administrativa seja subjugado a prazos de natureza preclusiva. Continuou afirmando que o interesse de se desconstituir ato praticado *contra* ou *praeter legem* não é absoluto, nem superior a outros interesses sociais, como o princípio da segurança jurídica. Defendeu, ainda, calorosamente o prazo quinquenal como o adequado para a preclusão (prescrição ou decadência) dos processos de controle, asseverando que a invalidação do ato, após transcorridos mais de cinco anos de sua concessão, ofenderia os princípios da segurança jurídica e da boa-fé.
15. O Ministro Celso de Mello, por seu turno, reconheceu a decadência no caso apresentado, acompanhando o voto do Ministro Cesar Peluso. Discorreu acerca da obrigatoriedade da observância do princípio da segurança jurídica, enquanto subprincípio do princípio do estado democrático de direito. Argumentou também que o decurso do tempo pode constituir fator de legitimação e de estabilização



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

de determinadas situações jurídicas.

16. Por tratar-se de matéria deveras recente, a íntegra dos votos ainda não foi publicada, contudo, o sítio virtual do STF, disponibilizou a seguinte notícia sobre o caso :

Outra corrente, formada por dois ministros, entendeu que, diante do transcurso do prazo de cinco anos, o TCU perdeu o direito de avaliar a concessão da aposentadoria do professor. Esse foi o posicionamento do presidente do Supremo, ministro Cezar Peluso, e do decano da Corte, ministro Celso de Mello.

Para Peluso, a invalidação da aposentadoria do professor insulta os princípios da segurança jurídica e da boa-fé, já que desfaz uma situação “jurídico-subjetiva” estabilizada por um prazo razoável e de vital importância para o servidor, que se aposentou presumindo a validade do ato administrativo.

“Frustrar-lhe, hoje, em 2010, a justa expectativa de manutenção do benefício, que percebe há 12 anos, é restabelecer, na matéria, a concepção do poder absoluto do Estado, contra toda a racionalidade do discurso normativo”, disse Peluso, ao aludir que o prazo de cinco anos tem sido estabelecido como razoável para a intervenção do Estado na vida do cidadão seja na Constituição Federal, seja em leis infraconstitucionais.

Ele lembrou, inclusive, da regra do artigo 54 da Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. O dispositivo determina que a Administração Pública tem até cinco anos para anular atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

17. Portanto, **o exercício da autotutela pela Administração Pública para anular os atos administrativos que beneficiem ou gerem efeitos favoráveis aos administrados que sejam seus destinatários deve respeitar o limite imposto pelo período decadencial, de forma que toda a atividade administrativa que envolva a alteração pretendida deve ser exercida no lapso temporal de 05 (cinco) anos.**
18. Assim, uma vez transcorrido o período decadencial, não há dúvida quanto à impossibilidade jurídica de anulação do ato já alcançado pela decadência.
19. Pelo exposto, manifesta-se o Ministério Público, em preliminar, pela aplicabilidade do instituto da decadência ao caso ora analisado, determinando-se o registro da aposentadoria do interessado.
20. Na eventualidade de não se conhecer a preliminar de decadência, passamos ao exame dos demais requisitos.
21. Presentes a tempestividade, legitimidade e interesse, além dos pressupostos de



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

admissibilidade previstos no art. 102 e ss. da Lei Complementar nº102/08, manifesta-se o Ministério Público pelo conhecimento do presente recurso.

22. Na análise do mérito, vale apontar incorreções no ato concessório, às f. 27 dos autos nº655244, e publicação, f. 26, porque foi concedida aposentadoria integral por tempo de serviço, acrescidas de férias prêmio em espécie. Todavia, o ato concessório indicou também os dispositivos legais e os CID's indicados no extrato de laudo médico de f. 32, apontando tratar-se da concessão de aposentadoria por invalidez.
23. No que tange à legalidade da concessão, temos que a aposentadoria em questão pautou-se em normas vigentes ao tempo do ato e, em eventual pronunciamento do Supremo Tribunal Federal no sentido de afastar a constitucionalidade das mesmas, o Poder Judiciário fixará, também, os efeitos concretos e procedimentos a serem adotados para todos os casos cujos benefícios se deram sob o amparo de referidas normas.
24. Por todo o todo exposto, opina o Ministério Público, em preliminar, e com fundamento, ainda, no § 7º do art. 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais, na redação dada pela Emenda Constitucional n.º 78/07; no art. 65 da Lei Estadual 14.184/02, pela aplicabilidade do instituto da decadência ao caso ora analisado, determinando-se o registro do ato de aposentadoria, nos termos em que foi concedida, e, em eventual seguimento da análise recursal, pela admissibilidade do presente Recurso Ordinário, e, no mérito, pelo provimento do apelo, com o registro da aposentadoria da interessada.

É o parecer.

Belo Horizonte, 08 de julho de 2010.

***Glaydson Santo Soprani Massaria***  
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas