MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL — APOSENTADORIA — VANTAGENS

— Interpretação do art. 188, III da Lei nº 1 711, de 1952.

TRIBUNAL DE CONTAS

DECISÃO

Processo: Aposentadoria do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Adalício Nogueira. Revisão.

O parecer do eminente Procurador MOURÃO BRANCO é o seguinte.

"De acordo com o bem lançado parecer do Sr. Inspetor-Geral. Entendemos, destarte, que é de ser provido o recurso interposto pelo ilustre Ministro Adalício C. Nogueira, visando à reconsideração das v. decisões do Egr. Tribunal proferidas:

a) na Sessão de 30.5.1972 (fls. 23 deste processo TC-12 107/72), convertendo-se o julgamento em diligência, a fim de serem revistos os cálculos dos proventos como Ministro do STF, de modo a ser incluída a vantagem do art. 184, item III, da Lei nº 1 711-52, tendo em vista o resolvido pelo colendo Plenário na Ses-

são de 10.4.1975, ao apreciar a concessão de aposentadoria do eminente Ministro Oswaldo Trigueiro (cfr. Anexo III à Ata nº 22/75, in *D.O.* de 06.5.1975), e

b) na Sessão de 31.7.1975 (v. fls. 63v. do anexo processo TC-6 837/74), para ali ser acrescida recomendação que objetive a redução, para 10%, do percentual dos adicionais devidos ao interessado como Professor Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia." (fls. 91v.).

VOTO

A matéria relativa às vias de revisão das decisões do Tribunal de Contas sobre a legalidade de concessão de aposentadoria está versada com saber e clarividência pelo insigne Consultor Geral LUIZ RAFAEL MAYER no parecer de fls. 72/83, aprovado pelo exmo. Sr. Presidente da República, assim ementado:

"Independentemente da apreciação do mérito, não cabe ao Poder Executivo alterar o ato de aposentadoria, objeto de julgamento definitivo pelo TCU em que se acolheram, explicitamente, os seus fundamentos legais, não sendo a hipótese assimilável à ordem de execução presidencial *ad referendum* do Congresso. Inocorrendo fato novo ou superveniente, a instância competente para a postulação será a judicial, se não a do TCU (fls. 72)".

No mérito, como demonstra a instrução. cabe o reexame, pelo Plenário, do anteriormente decidido, para reconhecer-se, também aqui, o direito à vantagem de 20% do art. 184, III, da Lei 1 711/52, consoante o resolvido em sessão de 10.4.75, no julgamento do proc. 11 141/75, sendo Relator o eminente Ministro GLAUCO LESSA (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 121, p. 379/384 e *Diário Oficial* de 6.5.75, p. 5 378/80).

Assim, acolhendo os pareceres, reconsidero as decisões de 30.5.72 (proc. 12 107-72) e de 31.7.75 (proc. 6 837-74).

Determino, em conseqüência, a restituição do primeiro dos mencionados processos (TC-12 107-72) ao Egrégio Supremo Tribunal Federal, para inclusão, nos proventos, do acréscimo previsto no citado art. 184 do Estatuto; remetendo-se o segundo (TC-6 837-74) ao Ministério competente, para a retificação do adicional, tudo nos termos propostos pela digna Inspetoria Geral e pelo nobre órgão do Ministério Público.

TCU, em 5 de outubro de 1976

(*Luiz Octávio Gallotti*)
Relator

ANEXO XI À ATA Nº 72/76

Parecer emitido pelo Dr. Luiz Rafael Mayer, Consultor Geral da República, e aprovado pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, a que se referiu o Relator, Ministro Luiz Octavio Gallotti, na Sessão Ordinária realizada em 5 de outubro de 1976, ao relatar os processos de aposentadoria do Dr. Adalício Coelho Nogueira, respectivamente, nos cargos de Ministro do Supremo Tribunal Federal (Proc. 012 107/74), e de Professor Catedrático do Quadro Permanente do Ministério da Educação e Cultura (Proc. 006 837/74).

PROCESSO: 007/C/76 — PR 1 489/72

ASSUNTO: Revisão de aposentadoria já aprovada pelo TCU.

EMENTA: Independente da apreciação do mérito, não cabe ao Poder Executivo alterar o ato de aposentadoria, objeto de julgamento definitivo pelo TCU em que se acolheram, explicitamente, os seus fundamentos legais, não sendo a hipótese assimilável à ordem de execução presidencial

ad referendum do Congresso. Inocorrendo fato novo ou lei superveniente, a instância competente para a postulação será a judicial, se não a do TCU.

PARECER: L-105

Adalício Coelho Nogueira, Ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal, endereçou, em 12.5.1975, requerimento ao Presidente daquela Egrégia Corte, postulando, *in verbis*:

"... tendo em vista que, em recente decisão, o colendo Tribunal de Contas da União, no processo de aposentadoria do Exmo. Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro de Albuquerque Mello, lhe reconheceu o direito à gratificação de 20% de que cogita o item II, do artigo 184 da Lei nº 1 711 de 28 de outubro de 1952, vem requerer a V. Exa. se digne de, observadas as formalidades legais, conceder-lhe o mesmo direito à referida gratificação, fazendo-se, se necessário, revisão do processo de sua aposentadoria, que se realizou no dia 13 de fevereiro de 1972, uma vez que se encontra em situação idêntica à daquele eminente Ministro, cabendo-lhe, ainda, perceber as gratificações atrasadas, a partir daquela data."

Informado pelo setor administrativo, o Diretor-Geral submeteu o processo ao Senhor Ministro-Presidente, sugerindo fosse adotada no caso, pelos estudos a que se havia procedido e pela decisão do TCU, com relação aos Ministros Oswaldo Trigueiro e Aliomar Baleeiro, idêntica providência — *"incidência da vantagem consignada no art. 184 do EF no seu ato de aposentadoria."* (fls.). Daí, o encaminhamento do processo ao Ministério da Justiça, a fim de que o pedido fosse submetido ao Exmo. Senhor Presidente da República, o que feito em termos de projeto de decreto, tendo por objeto:

"*retificar* o decreto de 24 de fevereiro de 1972, publicado no Diário Oficial de 25 dos mesmos mês e ano, página nº 1 588, a fim de declarar que a aposentadoria do Doutor Adalício Coelho Nogueira, no cargo de Ministro do Supremo Federal, deve ser considerada efetivada a partir de 14 de fevereiro de 1972, de acordo com o artigo 113, § 1º, da Constituição, combinado com os artigos 184, item III, da Lei nº 1 711, de 28 de outubro de 1952, e 177, § 1º, da Constituição de 1967 (redação originária), e não como constou daquele ato." (fls.).

Solicitado o exame e parecer do DASP, os seus órgãos competentes se manifestaram pelo não cabimento da retificação pleiteada, e assim fazendo sob a exclusiva apreciação do aspecto do mérito, ao sustentar a inocorrência, na espécie, do pressuposto de fato para a aplicação do artigo 184, III, do Estatuto c/c art. 177, § 1º, da Constituição de 1967, na sua redação orginária, ou seja, o de o prazo de três anos de permanência no cargo isolado se haver consumado até 15 de março de 1968.

Pelo Aviso nº 226, de 9 de março de 1976, o ilustre Ministro Chefe do Gabinete Civil solicita, de ordem do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, o parecer desta Consultoria sobre o pedido de revisão da aposentadoria, em causa.

II

O decreto de aposentadoria de 24.02.72 (*DO* de 25.02.72) está nesses termos:

"O Presidente da República, tendo em vista o que consta do Processo 62 957, de 1971, do Ministério da Justiça, resolve

DECLARAR APOSENTADO:

Nos termos do artigo 113, § 1º da Constituição o Ministro Adalício Coelho Nogueira, do Supremo Tribunal Federal."

O ato acima resultou do encaminhamento, pelo Presidente do Supremo Tribunal,

da "anexa comunicação do Senhor Ministro Adalício Coelho Nogueira, Juiz do Supremo Tribunal Federal, na forma da Constituição Federal, artigo 113, § 1º, e da Lei nº 4 493, de 24 de novembro de 1964" (fls.). A comunicação tinha em mira, exclusivamente, dar ciência do atingimento da idade limite, para os fins de aposentadoria compulsória, atendido o disposto no art. 3º da Lei nº 4 493/64.

Decretada a aposentadoria, devolvido o processo ao STF, aí, no Serviço Administrativo, passou-se à demonstração do cálculo de proventos respectivamente decorrentes, tendo sido fixados em duas parcelas: a) vencimentos, de acordo com a Lei nº 5 660/71; b) gratificação adicional, de acordo com o artigo 10 da Lei nº 4 345/64 c/c art. 2º da Lei nº 4 439/64.

Sobre o assunto, foi ouvido o Procurador Geral da República, que se manifestou concorde. Em seguida foi o processo encaminhado ao Tribunal de Contas da União, para exame da legalidade da concessão.

Convém esclarecer que os trâmites processuais da aposentação em causa tiveram em mira a observância da Lei nº 4 493, de 24 de novembro de 1964, que institui um processamento peculiar para a concessão de aposentadoria aos magistrados.

O diploma legal em causa visou a estabelecer um rito específico ao processo de aposentadoria dos Magistrados, assegurando o seu decurso, com sensível autonomia, no âmbito administrativo dos Tribunais competentes.

O processo respectivo corre na Secretaria dos Tribunais, competindo ao Presidente do órgão judiciário, a quem é endereçado o requerimento, instaurá-lo e conduzir a sua instrução (arts. 1º a 4º). Depois de instruído, o processo será remetido pelo Presidente do Tribunal ao Ministro da Justiça para o fim de decretação da aposentadoria (art. 5º).

Após decretada a aposentadoria, feito, pela Secretaria do Tribunal a que se vincula o aposentado, o cálculo dos proventos a que tem direito o Magistrado, o processo será remetido ao TCU, para efeito de exercício de sua atribuição constitucional de controle da legalidade, cabendo a essa Corte determinar diligências, inclusive para alteração do cálculo de proventos. Devolvido ao Tribunal competente será expedido o título de aposentadoria, do qual constará sempre o cálculo afinal aprovado pelo Tribunal de Contas (arts. 6º, 7º e 8º).

Ao Ministério Público Federal, junto ao Tribunal interessado, é atribuída a relevante missão de, em tais processos, "Fiscalizar a aplicação da lei, não podendo assim autoridade do Poder Executivo impugnar as deliberações do Presidente do Tribunal, ou, havendo recurso (art. 4º), as do Tribunal" (art. 14).

Esses aspectos do texto legal motivaram a Consultoria Geral da República, pelo ilustre titular, à época, o Doutor Adroaldo Mesquita da Costa, a emitir o Parecer nº H-527, onde endossara entendimento da Consultoria Jurídica do DASP, no sentido de que "essa lei, ao estabelecer o rito, delimitou a competência para o exame do assunto, tirando, conseqüentemente, da esfera do Poder Executivo a possibilidade de divergir de tais decisões, ainda que se trate, na espécie, de atos administrativos do Tribunal. Nos termos do art. 5º, *caput*, transcrita acima, cabe, tão-somente, o encaminhamento do processo ao Chefe do Poder Executivo, "para o fim da decretação da aposentadoria", vedado, conseqüentemente, a este o exame do mérito". No entanto, pelo Parecer nº H-603, o ilustre jurista definiu, com exatidão, o alcance daquele Parecer, cujo entendimento então se justificava por tratar-se de "matéria interpretativa, sem violação de norma legal", não sendo, entretanto, de aplicar-se quan-

do a proposta contrariasse disposições legais, inclusive decisões do Supremo Tribunal.

Parece de todo correta a revisão desse entendimento, posto que, se ao Presidente da República compete baixar o ato administrativo de aposentação, de acordo com a sua competência privativa, cabe-lhe, necessariamente, não só o poder, como o dever, de examinar a sua legalidade, inclusive os seus motivos determinantes.

III

Remetido, à época, o processo originário ao TCU, na forma da lei, como já referido, este se pronunciou pela legalidade da concessão, compreendido o cálculo dos proventos procedido pela Secretaria do STF, confirmado pelo seu Presidente.

Impende examinar o conteúdo da referida decisão do TCU.

Consta do processo (fls. 23), a assentada do julgamento proferido pela Egrégia Corte de Contas, em 30 de maio de 1972, nos seguintes termos:

"*Decisão do Plenário*:

O Tribunal julgou legal a concessão de aposentadoria, adotando na espécie os pareceres emitidos a fls. 22 v."

Os pareceres de fls. 22 v. a que se reporta a respeitável decisão, da 5ª Diretoria e da Procuradoria Geral da mesma Corte estão assim formulados, seguida e respectivamente:

"De acordo.

Verifica-se, porém, que o eminente Magistrado, na data do 1º aniversário da vigência da Constituição de 1967 (15.03.68), já contava mais de 35 anos de serviço público, mas apenas 2 anos e 4 meses no cargo, não chegando assim a completar aquelas condições previstas no art. 184 — III, da Lei nº 1 711/52, para que ficasse amparado pela normà transitória do art. 177, § 2º da Constituição.

Assim, opino seja julgada legal a concessão em exame, conforme foi bem deferida (fls. 19)."

"Pela legalidade da concessão."

Pelo exposto se vê que o entendimento acima explicitado, nesses pareceres, foi incorporado à respeitável decisão do TCU, passando a constituir um dado indissociável, razão e fundamento, premissa indeclinável de haver-se tido por legal a concessão da aposentadoria.

Com essa decisão, a aposentadoria se tornou perfeita e acabada, produzindo todos os seus efeitos, e insuscetível de ser reexaminada pelo Poder Executivo, cujo ato, nos próprios termos em que foi baixado, aí obteve uma chancela definitiva, alcançada as características de uma situação administrativa inalterável ou irretratável, no âmbito da Administração, dada a convergência e concordância do ato do Executivo e do Juízo do Tribunal, na composição do ato administrativo complexo.

Não se poderia, pois, evidentemente, colocar-se a providência reclamada pelo ilustre Requerente em termo de uma execução do ato, com as vantagens ora pretendidas, por ordem do Presidente da República, *ad referendum* do Congresso Nacional (art. 72, § 7º da Constituição), dado que o próprio ato presidencial originário, silente quanto a ditas vantagens, teve a acolhida do TCU, não sendo de somenos dizer-se que os anteriores pronunciamento desta Consultoria Geral, à mesma época, sempre se pautaram no sentido da revogação do artigo 184 do Estatuto, em face do artigo 102, § 2º, da Constituição (Cfr. Pareceres 1-009, 1-126, 1-130, 1-138, 1-222).

Fora dessa hipótese constitucional, e tendo em vista as circunstâncias todas do procedimento, parece incabível que o Poder Executivo dê, unilateralmente, um novo tratamento à matéria, juridicamente consumada no plano administrativo.

A ilustrada Consultoria Jurídica do DASP teve oportunidade de abordar esse aspecto, com muita pertinência:

"10. É defesa a revisão da aposentadoria, promovida pela própria administração, quando, após registro do ato pelo Tribunal de Contas, essa Corte teve presente todos os elementos de fato e de direito que informavam a espécie *sub judice*. Mas, ao revés, se as repartições competentes sonegaram ao conhecimento daquele Tribunal os elementos que o levariam forçosamente a decidir de modo diverso, não há como negar-se a revisão, sujeita, evidentemente, a novo registro, desde que a legalidade dos atos cujo julgamento incumba àquela Colenda Corte tem como pressuposto atos de que não teve ciência por omissão do órgão a que competia instruir o processo.

II. No primeiro caso, não há revisão, já que presentes todos os elementos de fato e de direito, o Tribunal julgou com conhecimento de causa, decidindo como entendeu mais acertado; no segundo, a revisão se impõe, visto que, em última análise, foi o Tribunal induzido a erro por falta de instrução do processo." (*DO* de 22.7.1975, p. 18 090).

Em um outro parecer do DASP (*in RDA*, 73/141), são trazidos à colação, em abono do mesmo ponto de vista, decisões dos Tribunais Federais, entre as quais vale destacar as seguintes ementas:

"Ato administrativo complexo não pode unilateralmente ser revisto." (DJ 17.4.62, p. 718).

"Competência do Tribunal de Contas da União, exercida nos termos do art. 77, III da Constituição. Caráter definitivo da aposentadoria concedida com observância desse preceito. Não cabe à Administração alterá-la, a menos que fundada em decisão desse mesmo Tribunal." (TFR — DJ-20.6.66, p. 2 167-Relator: Min. Oscar Saraiva).

"A aposentadoria de funcionário, já aprovada pelo Tribunal de Contas, não pode ser anulada pelo Executivo, mas somente mediante decisão judicial." (STF-*RDA* — 73/141).

Esse entendimento tem inteira aplicação ao caso dos autos. Independente da apreciação do mérito, parece de todo incabível que o Poder Executivo possa alterar o título legal da aposentadoria quando, na espécie, ocorreu o julgamento do TCU, reconhecendo, de modo explícito, o suporte de sua legalidade. Assim fazendo, iria contrariar frontalmente o julgamento, *in casu*, pois inocorreram, posteriormente, elementos do fato ou normas legais que ao tempo da aposentadoria não estivessem presentes à composição dos pressupostos do ato jurídico-administrativo.

Não é sem propósito referir-se recente decisão do Egrégio Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, tendo por objeto o Mandado de Segurança nº 19 973/DF, em que se tem como suposta a mesma linha de entendimento, envolvendo até o alcance dos parágrafos 7º e 8º do artigo 72 da Constituição, constante da ementa do acórdão respectivo, a propósito disso:

"O Tribunal de Contas da União, declarando a ilegalidade da concessão de aposentadoria, opera julgamento definitivo na esfera administrativa. Sendo assim, descaberia, ao Presidente da República, por inexistir norma válida de competência, mandar executar o ato de aposentação, nem por idêntica razão, poderia o Poder Legislativo homologar o ato."

É de reconhecer também que a invocação de precedentes não é molde a autorizar um novo tratamento ao assunto, insuscetível de alteração pela Administração, pois, para esta, se constituiu espécie jurídica inteiramente consumada, nas condições de fato e de direito em que se apresenta, *in casu*.

A hipótese somente poderia ser versada, creio, pelo próprio TCU, em reexame de sua decisão ou pelo Poder Judiciário, segundo a via competente. Ao Poder Executivo, por todo o exposto, não cabe, data venia, dar seqüência ao pedido do ilustre Magistrado aposentado, mediante alteração do ato de aposentadoria.

Brasília, 5 de maio de 1976.

Luiz Rafael Mayer
Consultor-Geral da República