



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 20/1584-0000013-7

PARECER Nº 18.693/21

Assessoria Jurídica e Legislativa

EMENTA:

**CESA. COMPLEMENTAÇÃO DE PROVENTOS.
COMPLEMENTAÇÃO AO PARECER 18.382/20.**

1. Inarredável a necessidade da formalização dos atos de concessão de complementação de aposentadoria, até como forma de se sindicar sua compatibilidade com o ordenamento jurídico.
2. O Parecer 18.382/20, ao reconhecer que “em observância dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, cabe ao Estado, por força do disposto no artigo 5º da Lei nº 15.183/2018, o pagamento da complementação de proventos dos empregados oriundos da extinta autarquia sucedida pela atual CESA”, alcança, exclusivamente, atos administrativos formalmente constituídos e respaldados pela presunção de executoriedade e legitimidade ;
3. Orienta-se no sentido da notificação dos beneficiários em relação aos quais não tenha sido localizado ato formal de concessão de complementação aposentadoria, a fim de que lhes possa ser oportunizado o contraditório e a ampla defesa, com a apresentação de documentação referente à complementação de proventos, inclusive quanto a eventual coisa julgada.

AUTORA: MARÍLIA VIEIRA BUENO

Aprovado em 07 de maio de 2021.



Nome do documento: FOLHA_IDENTIFICACAO_.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Daniela Elguy Larratea

PGE / GAB-AA / 350432802

07/05/2021 14:34:39





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

PARECER Nº

**CESA. COMPLEMENTAÇÃO DE PROVENTOS.
COMPLEMENTAÇÃO AO PARECER 18.382/20.**

1. Inarredável a necessidade da formalização dos atos de concessão de complementação de aposentadoria, até como forma de se syndicar sua compatibilidade com o ordenamento jurídico.
2. O Parecer 18.382/20, ao reconhecer que *“em observância dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, cabe ao Estado, por força do disposto no artigo 5º da Lei nº 15.183/2018, o pagamento da complementação de proventos dos empregados oriundos da extinta autarquia sucedida pela atual CESA”*, alcança, exclusivamente, atos administrativos formalmente constituídos e respaldados pela presunção de executoriedade e legitimidade ;
3. Orienta-se no sentido da notificação dos beneficiários em relação aos quais não tenha sido localizado ato formal de concessão de complementação aposentadoria, a fim de que lhes possa ser oportunizado o contraditório e a ampla defesa, com a apresentação de documentação referente à complementação de proventos, inclusive quanto a eventual coisa julgada.

Após a aprovação do Parecer nº 18.382/20 (fls. 316/339), retoma o PROA a esta Procuradoria-Geral do Estado, questionando a Comissão Especial acerca da necessidade de ato formal de concessão da complementação de aposentadoria; se o percentual a ser adotado é o praticado pela CESA, bem como da necessidade de apreciação pelo TCE dos atos de complementação de proventos ora absorvidos pelo Estado.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

É o breve relatório.

Manifesta-se o Tesouro do Estado (fls. 391/397) no sentido de que não teria sido possível validar os percentuais de complementação salarial por falta de ato formal, arrolando, então, a lista dos beneficiários, em que se verifica uma variedade de percentuais de complementação, tendo as aposentadorias sido concedidas entre os anos de 1985 e 1998.

Conforme mensagem eletrônica enviada pelo Departamento de Recursos Humanos da CESA (fl. 398) *“na maioria dos casos, não existe ‘Ato’ específico para as Complementações de Aposentadoria, o que encontramos foi o expediente anexo da CESA com parecer da PGE que atesta a situação de Ex-Autárquico para cada empregado.”*

Às fls. 401/410, tem-se a Informação nº 022/96, em que é mencionado que as Resoluções nº 1.938, 1.970 e 1.963, todas do ano de 1989, da Diretoria Executiva, regeram a complementação de proventos, juntando-se um “atestado” dos empregados que seriam os ex-autárquicos estatutários, na condição de extranumerários, elencando-se, em 18/04/89, os que estavam em atividade, os aposentados e “outros aposentados não localizados pela CESA” (fls. 404/406), bem como os que estavam, na condição de efetivos (fl. 407), na citada data, em atividade e os que estavam recebendo complementação de aposentadoria paga pela CESA. Tem-se, ainda, anexada a Resolução nº 1.870 (fls. 408/410).

Como se vê, a documentação acostada às fls. 401/410 é anterior à aposentadoria de muitos dos beneficiários, sendo que, nas listas apresentadas em 18/04/89, a grande maioria dos empregados estava ainda em atividade.

Ocorre que, como citado no Parecer 18.382/20, o Parecer nº 12.458/99 assim analisou as Resoluções nºs 1.870 e 1.938:

Verifica-se, no entanto, que a CESA, seguindo a orientação da Comissão constituída pela Portaria nº 681, de 8 de outubro de 1987, instituída para examinar a questão relativa à complementação de aposentadoria a ex-autárquicos, concedeu a complementação de proventos aos servidores contratados sob a égide da legislação trabalhista, à época da autarquia CESA.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

A referida comissão, interpretando o PARECER 7234 desta Casa e considerando aspectos financeiros, atuariais e jurídicos exarados em parecer que solicitou ao advogado Marcos Juliano Borges de Azevedo, concluiu no sentido de que os servidores extranumerários da extinta autarquia listados no anexo XI do relatório da comissão faziam jus à complementação de aposentadoria e outras vantagens previstas na Lei Estadual nº 1751/52 (Estatuto do Funcionário Público).

A CESA, então, editou a Resolução nº 1.870, de 12 de outubro de 1988, com efeitos retroativos a 1º de outubro de 1987, através da qual reconhecia o direito dos empregados ex-autárquicos estatutários efetivos à aposentadoria integral, na forma de complementação paga pela entidade. Posteriormente, dizendo fundar-se no PARECER 7742, de 13 de dezembro de 1988, desta Procuradoria, de lavra da Procuradora do Estado ELAINE DE ALBUQUERQUE PETRY, editou a Resolução nº 1.938, de 19 de julho de 1989, estendendo aos ex-autárquicos extranumerários, que passariam a ser denominados ex-autárquicos estatutários, o disposto na Resolução 1.870.

O referido PARECER nº 7742 concluiu no mesmo sentido daquele de nº 7234 e, sendo questionado se a concessão da complementação da aposentadoria para apenas uma categoria de empregados (no caso, apenas para os estatutários da autarquia) poderia ferir o princípio da isonomia, afirmou-se:

"A igualdade, como princípio, dá-se entre os iguais. No caso específico, entretanto, o direito à complementação de proventos é originário de uma situação jurídica distinta, de regimes jurídicos diversos que presidiram as relações funcionais das diversas categorias de servidores da Comissão, enquanto ente autárquico. (...) Na falta originária de igualdade entre os servidores de que cuida o processo, responde-se à questão 'b' no sentido de que não há ofensa ao princípio da isonomia."

A ilustre Consultora ainda orienta, em seu parecer, que **"destarte, incumbe ao setor administrativo especializado da CESA o exame, caso a caso, do instrumento básico que formaliza a admissão ou contratação do servidor da Comissão-ente autárquico, da natureza da função desempenhada, da nacionalidade, da rubrica de pagamento e de outros fatores indicativos da natureza da relação funcional e seu regime jurídico."** Tal recomendação, evidentemente, se destinava a excluir do direito da complementação de proventos aqueles que tivessem em suas contratuais o radical celetista.

Não parece ter sido este o procedimento da entidade. As resoluções que foram editadas levam ao entendimento de que todos os servidores da extinta autarquia receberam a abrangência do direito aos proventos integrais, ao contrário do entendimento preconizado nos Pareceres nºs 7234 e 7742, que o limita.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

No mesmo sentido, cabe referir, existe também o PARECER nº 10004, de 4 de março de 1994, de autoria da Procuradora do Estado EUNICE ROTTA BERGESCH, cuja ementa se transcreve:

"Complementação de proventos. Celetistas da Companhia Estadual de Silos e Armazéns. Ex-autárquicos da Comissão Estadual de Silos e Armazéns não têm direito à complementação de proventos. Lei nº 5.836/96. Pareceres nº 7234 e 7742/PGE."

No seu texto, diz o Parecer:

"Em vista do exposto, reitero a orientação dos pareceres 7234 e 7742/PGE, concluindo que os celetistas da extinta Comissão Estadual de Silos e Armazéns, atuais empregados da Companhia Estadual de Silos e Armazéns, vinculados ao regime previdenciário do INSS, não têm direito à complementação de proventos na inatividade."

A Comissão Interna constituída para examinar a matéria, ao procurar compatibilizar a orientação da Procuradoria-Geral do Estado com o que consta do PARECER do bacharel Marcos Juliano Borges de Azevedo, concluiu pelo reconhecimento do direito aos proventos integrais a todos os servidores da autarquia, o que, ressalte-se, não é - ao contrário do que está referido no relatório - a conclusão que se depreende da manifestação da Procuradoria-Geral do Estado no Parecer 7234.

Relativamente ao que consta do PARECER 7742, entendo que foram desconsideradas as suas conclusões pela CESA ao editar a Resolução 1.938/89 .

Por isso, há que se concluir que a entidade deixou de seguir a orientação traçada por esta Procuradoria - Geral, ao estender indistintamente, a todos os servidores da autarquia extinta, o direito à aposentadoria integral titulado apenas por aqueles a ela vinculados pelo regime estatutário.

A natureza do vínculo é determinada pela Lei que o rege, referida no instrumento de contratação: o Estatuto, ao estatutário; a CLT, ao celetista.

Apresentadas as considerações necessárias, passa-se ao exame dos questionamentos formulados pela CAGE, relativamente aos procedimentos cabíveis diante da situação que ficou demonstrada, os quais se examina de forma global, diante da vinculação temática e indissociável dos quesitos das alíneas a a e, de fls. 06/07 do expediente.

Pode-se afirmar, então, que todos os servidores da extinta autarquia cujos contratos tenham sido formalizados sob a égide da Consolidação das Leis do Trabalho não têm direito à aposentadoria integral e, portanto, não fazem jus à complementação de proventos que a eles têm sido concedida de forma irregular.

Há que se proceder segundo a orientação já traçada nos Pareceres nºs 7234, 7742 e 10004, examinando-se, caso a caso, os instrumentos que formalizaram a contratação e, de forma acessória, outros elementos como tipo de trabalho, função contratada e fonte de recursos para remuneração, para fins de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

determinação do liame jurídico que efetivamente incide, antes de se realizar a forçosa e necessária revisão dos atos de concessão de complementação de proventos. O mesmo vale para servidores da autarquia extinta que ainda, eventualmente, estejam em exercício na CESA, para que se previna a constituição de situações irregulares.

Recomenda-se, pois, como absoluta imposição legal e administrativa, o exame exaustivo das situações jurídicas ora referidas, garantindo, se for o caso, o contraditório, principalmente diante dos efeitos que já foram gerados, para que, se necessário, proceda-se à revisão dos atos que concederam a complementação de aposentadoria. Estes, constatada eventual irregularidade, deverão ser revogados, com a cessação do dispêndio pelo erário de valores indevidos.” - grifei

Destarte, a documentação juntada às fls. 401/410 não é suficiente para o reconhecimento da assunção pelo Estado do pagamento que vinha sendo feito pela CESA.

Refere a manifestação da Coordenadora da Comissão Especial (fls. 411/415) que *“Quanto à necessidade de ato formal de concessão da complementação de proventos, inclusive prevista no item B.1.1 (fl. 287), na esteira dos explicitados princípios, essencial seja avaliada a possibilidade de manter-se o pagamento destas complementações ainda que sem a publicação formal do ato.”*

O Capítulo XVIII – COMPLEMENTAÇÃO DE APOSENTADORIA do Manual de Administração de Pessoal (fls. 285-287 do PROA) assim dispõe nos subitens A.4 e B.1:

4 – COMPLEMENTAÇÃO E VANTAGENS ADICIONAIS

4.1 – Entende-se como COMPLEMENTAÇÃO DE APOSENTADORIA a parcela a ser paga pela CESA que somada aos proventos de aposentadoria fixados pelo INSS – Instituto Nacional de Previdência Social, deverá corresponder, sempre, à remuneração integral que o empregado detentor dos direitos de ex-autárquico estatutário perceberia se continuasse em atividade.

4.2 – Para efeito de apuração da parcela da complementação de aposentadoria, entende-se como REMUNERAÇÃO:

- a) o salário percebido pelo servidor no ato de seu desligamento da CESA, sendo nele considerado o grupo e faixa a que estiver enquadrado, bem como a totalidade das PPAs – Promoções por Antiquidade e PPMs – Promoções por Mérito a que tenha direito;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

b) o Adicional – Cargo em Comissão.

4.2.1 – A toda futura modificação na atual política de salários ou estruturação de cargos na Companhia deverá corresponder um novo enquadramento dos direitos do ex-autárquico estatutário, em nível equivalente ao cargo que ocuparia se estivesse em atividade.

4.3 – Entende-se como VANTAGENS ADICIONAIS do detentor dos direitos de ex-autárquico estatutário, a complementação do 13º salário e o pagamento integral do 14º salário instituído pela Companhia, conforme dispõe o Capítulo IX deste Manual.

B – FORMALIZAÇÃO DO ENQUADRAMENTO

1 – Todo empregado detentor dos direitos de ex-autárquico estatutário, desde que completado o tempo compatível com as modalidades de aposentadoria por tempo de serviço estabelecidos no Estatuto do Funcionário Público, como por invalidez, velhice, especial ou proporcional, deverá requerer, por escrito, à SAF, seu enquadramento na COMPLEMENTAÇÃO DE APOSENTADORIA de que trata o presente capítulo.

1.1 – Desde que o requerido seja procedente, devidamente instruído pela SAF/DRH, a **Diretoria Administrativa Financeira deverá expedir portaria concedendo a referida complementação, a ser paga pela CESA.**

1.1.1 – Além da identificação do detentor do direito de ex-autárquico estatutário, essa portaria deverá explicitar, em seu conteúdo:

a) data de início de vigência;

b) valor da remuneração, discriminada por parcelas (conforme folha XVIII – A – 02, subitem 4.2, e alíneas), de forma a ser utilizada para efeito de definição das vantagens a serem concedidas;

c) ato declaratório da concessão de complementação de aposentadoria (especificando a modalidade), assegurando a complementação de 13º salário e o pagamento de 14º salário;

d) ato declaratório de pagamento de complementação a título provisório, até que o interessado apresente documento do INSS informando o valor dos proventos de aposentadoria definidos por aquele Instituto (vide folha XVIII – G – 01, subitem 2.1 e seus consecutivos).

e) ato declaratório sobre descontos: são cabíveis descontos a título de imposto de renda na Fonte, descontos para acerto de complementação paga a maior, descontos previamente autorizados pelo aposentado e os que vierem a ser determinados pelas autoridades competentes.

1.1.2 – Essa portaria deverá ser entregue simultaneamente ao desligamento formal do empregado da Companhia, expresso pelo registro da data de seu afastamento na Carteira Profissional (registro necessário para que o INSS venha a definir o



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

valor dos proventos de aposentadoria sob seu encargo).

A toda a evidência, seja pelas orientações jurídicas traçadas sobre a matéria, conforme destacado no Parecer 18.382/20, seja pelo próprio rito previsto no Manual de Administração de Pessoal, seja pela necessária observância dos princípios constitucionais da legalidade, publicidade e da transparência, inarredável a necessidade da formalização dos atos de concessão de complementação de aposentadoria, até como forma de se sindicarem sua compatibilidade com o ordenamento jurídico.

No Parecer 18.299/20, assim me manifestei acerca dos princípios constitucionais aplicáveis às estatais:

Gize-se que o Supremo Tribunal Federal, ao examinar a demissão de empregados das estatais, firmou o entendimento de que as empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam serviços públicos devem observar os princípios da impessoalidade e da isonomia no ato de dispensa dos empregados admitidos por concurso público, exigindo-se, assim, sua motivação, conforme precedente que julgou o mérito de repercussão geral:

EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT. DEMISSÃO IMOTIVADA DE SEUS EMPREGADOS. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DA DISPENSA. RE PARCIALMENTE PROVIDO. I - Os empregados públicos não fazem jus à estabilidade prevista no art. 41 da CF, salvo aqueles admitidos em período anterior ao advento da EC nº 19/1998. Precedentes. II - Em atenção, no entanto, aos princípios da impessoalidade e isonomia, que regem a admissão por concurso público, a dispensa do empregado de empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam serviços públicos deve ser motivada, assegurando-se, assim, que tais princípios, observados no momento daquela admissão, sejam também respeitados por ocasião da dispensa. III - A motivação do ato de dispensa, assim, visa a resguardar o empregado de uma possível quebra do postulado da impessoalidade por parte do agente estatal investido do poder de demitir. IV - Recurso extraordinário parcialmente provido para afastar a aplicação, ao caso, do art. 41 da CF, exigindo-se, entretanto, a motivação para legitimar a rescisão unilateral do contrato de trabalho.

(RE 589998, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/03/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-179 DIVULG 11-09-2013 PUBLIC 12-09-2013)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

A seguir, por pertinente, transcrevem-se excertos do voto do Ministro Ricardo Lewandowski, verbis:

"Revedo a matéria, agora, mais detidamente, entendo que, embora a rigor, as denominadas "empresas estatais" ostentem a natureza jurídica de direito privado, elas se submetem a regime híbrido, ou seja, sujeitam-se a um conjunto de limitações que têm por escopo a realização do interesse público. Em outras palavras, no caso dessas entidades, ocorre uma derrogação parcial das normas de direito privado em favor de certas regras de direito público.

(...)

Como exemplo de algumas das restrições aplicáveis a essas empresas, derivadas do próprio texto constitucional, tem-se, relativamente aos seus servidores, a submissão ao teto remuneratório, a proibição de acumulação de cargos, empregos e funções, e, ainda, a exigência de concurso para ingresso em seus quadros.

(...)

Com efeito, segundo assentei acima, o regime jurídico das empresas estatais não coincide, em sua integralidade, com o das empresas privadas, porquanto sofre as restrições já mencionadas, quando sejam exclusiva ou preponderantemente prestadoras de serviços públicos. O fato de a CLT não estabelecer previsão quanto à realização de concurso para a contratação de pessoal destinado a integrar o quadro de empregados das referidas empresas, significa que há uma mitigação do ordenamento jurídico trabalhista, o qual se substitui, no ponto, por normas de direito público. **Isso porque as referidas entidades, como é cediço, integram a Administração Indireta do Estado, sujeitando-se, em consequência, aos princípios contemplados no art. 37 da Carta Federal.** De repelir-se, assim, o argumento sustentado pela recorrente no sentido de que é integralmente aplicável aos seus empregados o regime celetista no tocante à demissão. Sem o intuito de aprofundar o debate, registro que o objetivo maior da admissão de empregados das estatais por meio de certame público é assegurar a primazia dos princípios da isonomia e da impessoalidade, privilegiando-se a meritocracia em detrimento de escolhas de índole pessoal ou de caráter puramente subjetivo no processo de contratação.(...)

(...)

Como se extrai do entendimento do Supremo Tribunal Federal, embora a FASE possua natureza jurídica de direito privado, uma vez que é mantida pelo Poder Público estadual, possui um regime híbrido, isto é, sujeita-se a um conjunto de limitações que têm por escopo a realização do interesse público. Em outras palavras, no caso dessas entidades, ocorre uma derrogação parcial das normas de direito privado em favor de certas regras de direito público.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

Ora, como visto, consoante a moderna jurisprudência do Pretório Excelso, intérprete último da Constituição Federal, ainda quando a Administração Pública indireta contrata empregados sob as normas trabalhistas, a aplicação do direito privado não se dá na sua inteireza, uma vez que precisa ser compatibilizado com as regras de direito público que lhe são aplicáveis.”

É de se ter presente que o Pretório Excelso tem reiteradamente afastado a invocação do direito adquirido, da segurança jurídica e da decadência administrativa para a convalidação de atos flagrantemente inconstitucionais.

Nesse sentido, os seguintes precedentes do STF:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 24.08.2020. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDORA PÚBLICA ESTADUAL. PROFESSORA ADMITIDA ANTES DA CF/88. REENQUADRAMENTO. AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. ART. 37, II, DA CF. IMPOSSIBILIDADE. ADI 3.609. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. ART. 54 DA LEI 9.784/99. INAPLICABILIDADE. INCABÍVEL INVOCAR, NO CASO, A EXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO OU O PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DO ESTADO DO ACRE PROVIDO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O acórdão recorrido, ao prover o recurso inominado da Recorrida, com base no princípio da segurança jurídica, está em divergência com a orientação firmada pelo Plenário desta Corte, no julgamento da ADI 3.609, de relatoria do Min. Dias Toffoli, no sentido de que, nos termos do art. 37, II, da CF, a efetividade é prerrogativa dos servidores que acessaram os cargos públicos mediante aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos.

2. No caso concreto, foi conferido direito ao reenquadramento funcional, a partir de 03.10.2016, à servidora pública estadual contratada antes da CF/88 (1º.03.1984), sem concurso público, o que ofende o art. 37, II, da CF. **Não cabe, portanto, invocar, na hipótese, a existência de direito adquirido, o instituto da segurança jurídica ou a ocorrência de decadência administrativa (art. 54 da Lei 9.784/99).** Precedentes.

3. Agravo regimental a que se nega provimento. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC, tendo em vista que não houve prévia fixação de honorários na origem.

(ARE 1247837 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

30/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-290 DIVULG 10-12-2020 PUBLIC 11-12-2020)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. PROVIMENTO, MEDIANTE PERMUTA, SEM CONCURSO PÚBLICO. ARTIGO 236 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NORMA AUTOAPLICÁVEL, COM EFEITOS IMEDIATOS. PACÍFICA ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL DESTA SUPREMA CORTE. SEGURANÇA DENEGADA. CASSAÇÃO DA MEDIDA LIMINAR ANTERIORMENTE DEFERIDA.

1. **A orientação jurisprudencial desta SUPREMA CORTE firmou-se no sentido de que o prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/99 não alcança situações flagrantemente inconstitucionais, sob pena de subversão das determinações insertas na Constituição Federal. Precedentes.**

2. **Desse modo, tem-se refutado, de maneira expressa, a pretensão de retirar do texto constitucional justificativa pautada em ato jurídico perfeito ou decadência, para, ao final, pretender resguardar situação consolidada em desrespeito à própria ordem Constitucional de 1988.**

3. O CNJ atuou conforme suas prerrogativas constitucionais e de acordo com a jurisprudência desta CORTE, não incorrendo em qualquer ilegalidade ou abuso de poder.

4. Mandado de segurança denegado e, por conseguinte, revogada a medida liminar anteriormente deferida.

(MS 29065, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 22/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-141 DIVULG 05-06-2020 PUBLIC 08-06-2020)

Direito Constitucional. Repercussão geral. Direito Administrativo. Anistia política. Revisão. **Exercício de autotutela da administração pública. Decadência. Não ocorrência. Procedimento administrativo com devido processo legal. Ato flagrantemente inconstitucional.** Violação do art. 8º do ADCT. Não comprovação de ato com motivação exclusivamente política. Inexistência de inobservância do princípio da segurança jurídica. Recursos extraordinários providos, com fixação de tese.

1. A Constituição Federal de 1988, no art. 8º do ADCT, assim como os diplomas que versam sobre a anistia, não contempla aqueles militares que não foram vítimas de punição, demissão, afastamento de suas atividades profissionais por atos de motivação política, a exemplo dos cabos da Aeronáutica que foram licenciados com fundamento na legislação disciplinar ordinária por alcançarem o tempo legal de serviço militar (Portaria nº 1.104-GM3/64).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

2. O decurso do lapso temporal de 5 (cinco) anos não é causa impeditiva bastante para inibir a Administração Pública de revisar determinado ato, haja vista que a ressalva da parte final da cabeça do art. 54 da Lei nº 9.784/99 autoriza a anulação do ato a qualquer tempo, uma vez demonstrada, no âmbito do procedimento administrativo, com observância do devido processo legal, a má-fé do beneficiário.
3. As situações flagrantemente inconstitucionais não devem ser consolidadas pelo transcurso do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei nº 9.784/99, sob pena de subversão dos princípios, das regras e dos preceitos previstos na Constituição Federal de 1988. Precedentes.
4. Recursos extraordinários providos.
5. Fixou-se a seguinte tese: “No exercício de seu poder de autotutela, poderá a Administração Pública rever os atos de concessão de anistia a cabos da Aeronáutica relativos à Portaria nº 1.104, editada pelo Ministro de Estado da Aeronáutica, em 12 de outubro de 1964 quando se comprovar a ausência de ato com motivação exclusivamente política, assegurando-se ao anistiado, em procedimento administrativo, o devido processo legal e a não devolução das verbas já recebidas.”
(RE 817338, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 16/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-190 DIVULG 30-07-2020 PUBLIC 31-07-2020)

Nessa toada, cabe enfatizar que o Parecer 18.382/20, ao reconhecer que “*em observância dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, cabe ao Estado, por força do disposto no artigo 5º da Lei nº 15.183/2018, o pagamento da complementação de proventos dos empregados oriundos da extinta autarquia sucedida pela atual CESA*”, alcança, exclusivamente, os atos administrativos formalmente constituídos e respaldados pela presunção de executoriedade e legitimidade.

A par disso, por evidente, necessário o estrito cumprimento à coisa julgada, nas hipóteses em que o empregado público tenha obtido o reconhecimento ao direito à complementação de proventos por meio de ação judicial com trânsito em julgado.

Mister se faz, então, a notificação dos beneficiários em relação aos quais não tenha sido localizado ato formal de concessão de complementação de aposentadoria, a fim de que lhes possa ser oportunizado o contraditório e a ampla defesa, com a apresentação de documentação referente à complementação de proventos, inclusive quanto a eventual



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

coisa julgada.

No que concerne à *necessidade de apreciação pelo TCE dos atos de complementação de proventos ora absorvidos pelo Estado*, supõe-se que os atos de concessão de complementação de aposentadoria devam ter sido submetidos ao crivo da Corte de Contas, forte nos artigos 70 e 71, III, da CRFB, c/c art. 70 da Constituição do Estado, sendo válido lembrar a jurisprudência consolidada do STF em repercussão geral no sentido da aplicação do prazo decadencial de 05 anos para análise pelo TCE a partir do ingresso do processo no referido Tribunal:

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

(RE 636553, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 19/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-129 DIVULG 25-05-2020 PUBLIC 26-05-2020)

Em conclusão, tem-se:

a) Inarredável a necessidade da formalização dos atos de concessão de complementação de aposentadoria, até como forma de se sindicarem sua compatibilidade com o ordenamento jurídico;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA

b) O Parecer 18.382/20, ao reconhecer que *“em observância dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, cabe ao Estado, por força do disposto no artigo 5º da Lei nº 15.183/2018, o pagamento da complementação de proventos dos empregados oriundos da extinta autarquia sucedida pela atual CESA”*, alcança, exclusivamente, atos administrativos formalmente constituídos e respaldados pela presunção de executoriedade e legitimidade;

c) Orienta-se no sentido da notificação dos beneficiários em relação aos quais não tenha sido localizado ato formal de concessão de complementação de aposentadoria, a fim de que lhes possa ser oportunizado o contraditório e ampla defesa, com a apresentação de documentação referente à complementação de proventos, inclusive quanto a eventual coisa julgada

É o parecer.

Porto Alegre, 06 de maio de 2021.

Marília Vieira Bueno
Procuradora do Estado
Assessoria Jurídica e Legislativa
PROA 20/1584-0000013-7



Nome do arquivo: 0.0392271769137289.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR

DATA

CPF/CNPJ

VERIFICADOR

Marília Vieira Bueno

07/05/2021 05:27:30 GMT-03:00

95090169004

Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 20/1584-0000013-7

PARECER JURÍDICO

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA**, de autoria da Procuradora do Estado MARÍLIA VIEIRA BUENO, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO**.

Restitua-se à Procuradoria Setorial junto à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, em Porto Alegre.

EDUARDO CUNHA DA COSTA,
Procurador-Geral do Estado.



Nome do arquivo: 0.8725846192985162.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR

DATA

CPF/CNPJ

VERIFICADOR

Eduardo Cunha da Costa

07/05/2021 14:14:25 GMT-03:00

96296992068

Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.