



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**Processo nº: 009561/2017 – TC.**

**Assunto: Representação.**

**Interessado: Procuradoria-Geral de Justiça do RN.**

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO DA PGJ ACERCA DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA CONCESSÃO DE APOSENTADORIA DE SERVIDORA DO PODER LEGISLATIVO. CONCESSÃO PARCIAL DE MEDIDA CAUTELAR ESPECÍFICA PROPOSTA PELO MPJTCE PARA DETERMINAÇÃO DE INSTAURAÇÃO DE PAD PARA APURAÇÃO DA CONDUTA DA SERVIDORA.

**- RELATÓRIO:**

Cuidam os presentes autos de representação formulada pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (Evento: 01), através do Procurador-Geral de Justiça, acerca da possível irregularidade na concessão de aposentadoria voluntária à servidora Rita das Mercês Reinaldo, no cargo de Procurador da Assembléia Legislativa deste Estado.

Ponderou o representante que o ato aposentador foi concedido em desvio de finalidade, além do fato de tal ato ter sido publicado com atraso injustificado e irrazoável, afrontando os princípios da Administração Pública. Além disso, argumentou o representante que o próprio ato aposentadora era ilegal, por afronta aos artigos 154 e 182 da Lei Complementar nº. 122/94.

Na verdade, o expediente do Ministério Público foi direcionado ao processo que aprecia a legalidade do registro do ato de aposentadoria da citada servidora (Processo nº 014621/2016-TC), tendo este Relator o recebido como “Representação”, encaminhando-o em seguida à Diretoria de Atos de Pessoal (DAP) para instrução preliminar sumária (arts. 80, §º1, e 81, da Lei Complementar nº 464/2012).



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Pois bem. Na referida instrução preliminar sumária, o servidor **Amilcar Vicente da Cruz Gomes** da Diretoria de Atos de Pessoal, assim opinou:

*“Diante do exposto, esta auditoria de controle externo sugere o arquivamento da representação ora examinada, ressalvada a apreciação, pelo Ministério Público de Contas, da juridicidade da questão preliminar aduzida, relativa à aplicação do artigo 182 da Lei Complementar n° 122/94 ao caso sob análise”.*

Já o Ministério Público de Contas, através do Parecer n° 386/2017-PGMPC (Evento: 16) da lavra do Procuradore-Geral Dr. **RICART CÉSAR COELHO DOS SANTOS**, assim se pronunciou:

*“Dessa forma, com fundamento nas informações contidas nos autos e na argumentação exposta, este órgão do Ministério Público de Contas requer:*

a) **A ATRIBUIÇÃO DE TRAMITAÇÃO PREFERENCIAL E CARÁTER SELETIVO AO PRESENTE PROCESSO**, na forma dos incisos IV e V do Art. 192 e art. 347, ambos do Regimento Interno desse Tribunal de Contas, c/c a Resolução n° 09/2011-TCE/RN;

b) **A CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR CONSISTENTE NA DETERMINAÇÃO DA SUSPENSÃO DOS EFEITOS JURÍDICOS DO ATO ADMINISTRATIVO CONCESSIVO DA APOSENTADORIA DE RITA DAS MERCÊS REINALDO** até que seja concluído o PAD, em obediência ao disposto no art. 182 da Lei Complementar Estadual n° 122/1994, com a finalidade de cessar o prejuízo aos cofres públicos atualmente causados com o pagamento dos proventos da aposentadoria irregularmente concedida; proteger o interesse público; assegurar a correta reparação dos danos decorrentes das irregularidades detectadas pela operação “Dama de Espadas” e impedir óbice na



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

*aplicação, à mencionada senhora, das penalidades legais correspondentes às irregularidades por ela cometidas;*

**c) A CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR CONSISTENTE NA DETERMINAÇÃO À ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DA INSTAURAÇÃO IMEDIATA E DIRETA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR** *contra Rita das Mercês Reinaldo, considerando a obrigação legal imposta à autoridade administrativa pelo art. 154 da Lei Complementar nº 122/1994 para a apuração de irregularidade no serviço público, bem como em virtude da importância da conclusão do PAD para o exercício do Controle Externo por este Tribunal de Contas do Estado”.*

É o que importa relatar.

**- FUNDAMENTAÇÃO:**

Inicialmente, embora o requerimento do Ministério Público Estadual tenha sido direcionado ao procedimento que aprecia a legalidade do referido ato aposentador (Processo nº 014621/2016-TC), com pleito de denegação de seu registro, achei por bem recebê-lo como “Representação”, sobretudo pela extensão dos pedidos nele contidos.

Feito esse preâmbulo, é fato público e notório a instauração da cognominada “Operação Dama de Espadas”, em 20/08/2015, que teve como personagem principal - em um primeiro momento - a servidora Rita das Mercês Reinaldo. É igualmente fato público e notório o requerimento de aposentadoria e a sua posterior concessão, pela Mesa Diretoria da Augusta Assembléia Legislativa, à citada servidora e cujo ato é objeto deste procedimento.

Para fundamentar os pedidos contidos na “Representação”, argumentou o Ministério Público Estadual em seu Parecer, que o ato aposentador foi requerido – e concedido – em desvio de finalidade, sobretudo em virtude primeiro da inexistência de instauração de Processo Administrativo Disciplinar para apuração da conduta da mencionada servidora e segundo da ausência de publicidade (demora na publicação do ato por sete – 07 – meses) e de impessoalidade ( “... *tratamento diferenciado à ex-Procuradora-Geral da Assembleia, a partir da omissão dos dirigentes da Casa em responsabilizá-la*”).



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Antes de adentrar no cerne dos pedidos formulados pelo Ministério Público de Contas, devem ser tecidas algumas ponderações.

É auto-explicativa a disposição contida no art. 154 da Lei Complementar Estadual nº. 122/94 no sentido de que “*A autoridade administrativa que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo disciplinar*”.

Além disso, é incontroverso que “*O servidor que responder a processo disciplinar só pode ser exonerado ou dispensado a pedido, ou aposentado voluntariamente, após a sua conclusão e o cumprimento da penalidade, acaso aplicada*” art. 182 do mesmo diploma legal.

No entanto, em que pese a possível ausência de instauração – até a presente data - do processo disciplinar que aludem os citados dispositivos da LCE Nº 122/94, não enxergo motivos, *a priori*, para a concessão de medida cautelar destinada à suspensão do ato aposentador, medida esta proposta na letra “b” da conclusão do parecer ministerial.

Nessa perspectiva, sem deixar de reconhecer a gravidade das acusações que recaem sobre a beneficiária da aposentadoria, penso que a matéria não pode ser analisada sob a diretriz perseguida pelo *Parquet* (seja o Estadual, seja o especial de Contas), sobretudo no tocante à imediata suspensão do ato aposentador.

Com efeito, é assente na doutrina e na jurisprudência que o ato concessivo de aposentadoria é vinculado (seja ela na modalidade compulsória ou mesmo voluntária). Isso significa dizer que, uma vez preenchidos os requisitos legais, nasce para o servidor o direito à aposentação.

A propósito, vale ressaltar trechos de decisão proferida pelo Desembargador **João Rebouças**, na condição de Relator do processo nº 2009.007984-4 - TJ/RN, *verbi gratia*:

*“Ademais, o impetrante não pode de maneira nenhuma ser abruptamente obrigado a permanecer em atividade, principalmente porque a concessão da aposentadoria, neste caso, constitui ato vinculado, mormente quando preenchidos os seus requisitos.*

*Face ao exposto, presentes os requisitos necessários ao provimento de urgência, defiro o pedido liminar,*



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

*determinando o afastamento do impetrante do cargo de Delegado de Polícia, sem prejuízo salarial, até que seja analisado pelo impetrado, o requerimento administrativo de concessão de aposentadoria especial”.*

Devo registrar, nessa linha de pensamento, que o **Parquet** não lançou qualquer farpa ao preenchimento, pela interessada, dos requisitos constitucionais e legais hábeis à concessão da aposentadoria voluntária, o que foi realçado em sede de instrução preliminar sumária pelo servidor da DAP.

Não obstante esse fato, é verdade que, na época do deferimento da aposentadoria, pesavam contra a servidora beneficiária graves acusações – e que ensejariam apuração, nos moldes do art. 154 da LC122/94. Poder-se-ia entender, pois, que a concessão do ato deveria aguardar o trâmite do PAD, nos moldes do art. 182 da mesma Lei.

Contudo, como realçado pelo **Parquet**, o PAD não foi instaurado, situação que, ao que parece, perdura até a presente data.

O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento pacífico de que, ultrapassado prazo razoável para apuração disciplinar, não há que se falar em ilegalidade na concessão de aposentadoria voluntária a servidor investigado, *in verbis*:

Processo REsp 1532392 / SE  
RECURSO ESPECIAL 2015/0110724-1  
Relator(a) Ministra REGINA HELENA COSTA (1157)  
Órgão Julgador T1 - PRIMEIRA TURMA  
Data do Julgamento 07/03/2017  
Data da Publicação/Fonte DJe 17/03/2017

Ementa

PROCESSUAL E ADMINISTRATIVO RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. SÚMULA 284/STF. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. **INDEFERIMENTO DE PEDIDO DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIA. EXISTÊNCIA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EXCESSO DE PRAZO DO PAD CONFIGURADO.**



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

**ILEGALIDADE DA NEGATIVA DE APOSENTAÇÃO.** RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO.

(...)

**III - O acórdão recorrido encontra-se em harmonia com a jurisprudência desta Corte, segundo a qual, em caso de inobservância de prazo razoável para a conclusão do processo administrativo disciplinar, não há falar em ilegalidade na concessão de aposentadoria ao servidor investigado.**

IV - Recurso especial improvido.

Processo AgRg no REsp 1177994 / DF  
AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL  
2010/0018713-3

Relator(a) Ministro NEFI CORDEIRO (1159)

Órgão Julgador T6 - SEXTA TURMA

Data do Julgamento 22/09/2015

Data da Publicação/Fonte DJe 19/10/2015

Ementa

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. PEDIDO DE APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EXTRAPOLAÇÃO DE PRAZO PARA JULGAMENTO. ART. 172 DA LEI N. 8.112/90.

INAPLICABILIDADE.

**1. O acórdão recorrido encontra-se em consonância com o entendimento jurisprudencial firmado por esta Corte de Justiça, no sentido de que, em caso de inobservância de prazo razoável para a conclusão do processo administrativo disciplinar, inexistente ilegalidade na concessão do pedido de aposentadoria do servidor.**

2. Agravo regimental improvido.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

No primeiro precedente do STJ acima citado (**REsp 1532392 / SE**), a demora na conclusão do PAD foi de aproximadamente um (01) ano, como se vê do inteiro teor do Voto da Ministra Relatora **Regina Helena Costa**.

Diante dessa conjuntura, lanço a seguinte indagação: passados dois (02) anos do requerimento de aposentadoria, é razoável para a servidora ter que voltar à atividade e aguardar o trâmite de um processo dessa natureza, a ser instaurado pela Administração Pública?

Penso que não!

Sobretudo porque não cabe a este Relator, nesta análise prévia e sumária própria do procedimento cautelar na seara de uma Representação, adentrar na análise da conduta da interessada, seja aquela relativa à acusação de desvios, seja aquela tocante à acusação de que ela teve participação e/ou influência na não instauração do PAD.

Além de me faltar elementos para analisar uma ou outra situação e de haver fundadas dúvidas sobre a competência legal desta Corte para tanto, enveredar nessa seara, na análise perfunctória que ora faço, poderia subverter a ordem natural dos fatos e redundar em um nefasto pré-julgamento.

Mormente quando a necessidade de instauração do PAD é justamente para se averiguar, através do devido processo legal, todas as acusações que pesam contra a servidora, com todos os seus consectários legais.

Corroborando a linha de pensamento ora delineada, o Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que o “*fato do servidor público ter atendido aos requisitos para a concessão de aposentadoria não impede a instauração de processo administrativo para apurar a existência de falta eventualmente praticada no exercício do cargo*” **MS n. 21.948, Rel. Min, Néri da Silveira, DJ 07.12.95**, além de que o PAD pode aplicar “*pena de cassação de aposentadoria*” **MS n. 23.299, Rel. Min. Sepulveda Pertence, DJ 12.04.2002**.

Sintetizando esses entendimentos, cabe trazer à colação o seguinte julgado:

**“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. ART. 142, I E § 2º, DA LEI N. 8.112/90. INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO APÓS A INATIVIDADE.**





TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

*POSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA DISCIPLINAR. PRESIDENTE DA REPÚBLICA. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. APLICABILIDADE. INFRAÇÕES PRATICADAS DE FORMA CULPOSA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. 1. O direito, da Administração Pública Federal, de punir seus servidores prescreve em cinco anos quanto às infrações passíveis de demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão, contados a partir da data em que o fato tornou-se conhecido [art. 142, I e § 2º, da Lei n. 8.112/90]. 2. O fato do servidor público ter atendido aos requisitos para a concessão de aposentadoria não impede a instauração de processo administrativo para apurar a existência de falta eventualmente praticada no exercício do cargo. Precedente [MS n. 21.948, Relator o Ministro NÉRI DA SILVEIRA, DJ 07.12.95]. 3. O Presidente da República prescinde do assentimento do Tribunal de Contas da União para exercer sua competência disciplinar. Precedente [MS n. 20.882, Relator o Ministro CELSO DE MELLO, DJ 23.09.94]. 4. Não obstante o caráter contributivo de que se reveste o benefício previdenciário, o Tribunal tem confirmado a aplicabilidade da pena de cassação de aposentadoria. Precedente [MS n. 23.299, Relator o Ministro SEPULVEDA PERTENCE, DJ 12.04.2002]. 5. A alegação de que os atos administrativos teriam sido praticados de forma culposa reclama dilação probatória incompatível com o mandado de segurança. 6. Agravo regimental a que se nega provimento” (STF, MS 23219 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2005, DJ 19-08-2005 PP-00004 EMENT VOL-02201-1 PP-00111 LEXSTF v. 27, n. 321, 2005, p. 169-173 RTJ VOL-00195-01 PP-00038 RNDJ v. 6, n. 72, 2005, p. 55-57).*

Isso significa dizer que, por mais censurável que a conduta da servidora interessada possa vir a ser reconhecida, administrativamente e/ou judicialmente, após o devido processo legal, repita-se, a sua simples aposentadoria não a blindará de eventual punição que





TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

pode redundar, inclusive, na cassação do respectivo ato, esvaziando por completo, o argumento de desvio de finalidade.

Até porque me faltam elementos para concluir acerca das razões que ensejaram ou motivaram o pedido de aposentadoria formulado pela servidora, sendo até imaginável que ela pode ter tentado ficar imune à persecução administrativa do seu Órgão de Origem, podendo-se concluir, todavia, que, mesmo que sua intenção tenha sido essa, a conduta é *nati morta*, em virtude dos precedentes da Suprema Corte, acima citados.

Em razão disso, a suspensão sumária da aposentadoria, antes mesmo de instauração do PAD, configuraria nefasto pré-julgamento da conduta da interessada por esta Corte de Contas, antes mesmo de ela ter apresentado defesa prévia perante a autoridade competente para analisar sua conduta funcional.

Na verdade, a ausência de observância aos artigos 154 e 182 da LCE N° 122/94 pelos Dirigentes do Poder Legislativo não pode acarretar, como pretende o Ministério Público, automática perda, pela interessada, do direito à aposentação, sobretudo quando não foi indicada ou mesmo ventilada qualquer mácula quanto ao preenchimento dos requisitos para a sua concessão.

Não se pode esquecer, também, que, aliado a todos esses argumentos, eventual suspensão do ato aposentador não acarretaria, para o Ente, desobrigação de pagamento de remuneração à interessada, já que, nessa hipótese, ela voltaria à atividade e, como tal, faria jus à percepção de seus vencimentos na condição de servidora ativa (não mais de proventos).

Daí, além de temeridade que seria este Relator se imiscuir na análise da conduta funcional da interessada antes mesmo da autoridade administrativa, ainda não se pode falar, a esta altura, que o pagamento de remuneração à servidora (proventos ou vencimentos) enseja dano ao Erário, pelo motivo exposto no parágrafo anterior e pela falta de apuração administrativa de seu proceder.

Logo, entendo que não se pode suspender, ainda, o ato de aposentação.

Contudo, a medida cautelar contida na letra “C” do parecer ministerial deve ser deferida, para determinar à autoridade administrativa a instauração do Processo Administrativo Disciplinar, visando a dar comando ao disposto no artigo 154 da LCE N° 122/94, para fins de apuração imediata da conduta da servidora.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Com efeito, em relação a isso, encontram-se presentes os requisitos necessários à concessão da medida.

Nesse sentido, e conforme dito acima, além da gravidade das acusações que pesam sobre a beneficiária da aposentadoria, é autoexplicativa e autoexecutável a disposição contida no art. 154 da Lei Complementar nº. 122/94 “*A autoridade administrativa que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo disciplinar*”.

Ademais, é sabido que é possível ao Tribunal de Contas, no âmbito de suas atribuições, “*assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei*” (art. 1º, inciso VII, da LCE Nº 464/2012).

Até porque, conforme colocado pelo Ministério Público de Contas, “*A determinação de abertura de PAD não visa apenas à análise de comportamento funcional, nem tão somente a aplicação de penalidade por falta meramente disciplinar, muito pelo contrário, sua conclusão é indispensável para que, caso seja confirmados os danos ao erário, possa essa Corte de Contas apurá-los no desempenho da função de controle externo*”.

Em relação a tal ponto, entendo configurado o *fumus boni iuris*. Quanto ao *periculum in mora*, penso também estar caracterizado.

Nesse diapasão, mesmo que se entenda que a autoridade administrativa pode instaurar o PAD até que se esgote o prazo prescricional visando à apuração (o que ainda não ocorreu), quanto mais rápida for esta, mais célere será a definição sobre eventual alcance da decisão da decisão administrativa em relação à aposentadoria da interessada (escopo primordial da “Representação”), e eventual restituição de valores ao Erário. Ou seja, o PAD tem abrangência sobre o ato aposentador e, também, sobre eventual dano ao Erário em virtude da conduta da servidora.

Portanto, nesta análise sumária das medidas cautelares, própria da fase em que se encontra o presente processo, entendo demonstrados o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* apenas para a determinação de instauração do PAD, razão pela qual deverá ser acatado parcialmente os pedidos cautelares formulados pelo Representante do *Parquet* especial.

Registro, por fim, que a presente decisão não assume o caráter de irreversível, podendo ser novamente ou melhor analisada após a instalação do contraditório ou, ainda, depois da colheita de novos elementos, inclusive documentais.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

**- VOTO:**

Ante o exposto, **VOTO** pela concessão da medida cautelar pleiteada na letra “C” do parecer ministerial, nos termos do art. 120, *caput* e parágrafo segundo c/c art. 1º, inciso VII da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, em face da ausência de observância aos artigos 154 e 182 da LCE Nº 122/94 pelos Dirigentes do Poder Legislativo do Rio Grande do Norte, de modo que seja determinada a instauração, em um prazo de até 15 (quinze) dias, contado da intimação deste *decisum*, de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) para apuração da conduta da servidora Rita das Mercês Reinaldo, que deverá ser concluído em um prazo máximo de cento e oitenta (180) dias, e cujo resultado deverá ser comunicado a este Relator, em um prazo máximo de cinco (05) dias contado da resolução do PAD. Sob pena de multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por dia de atraso prevista no art. 110 da LCE nº 464/2012, incidente sobre: (i) não instauração do PAD, (ii) não conclusão do PAD no prazo estipulado e/ou (iii) não comunicação de seu resultado a este Relator.

Por fim, voto no sentido de rejeitar o pedido cautelar postulado na letra “B” do parecer ministerial. Onde pugna pela determinação da suspensão dos efeitos jurídicos do ato administrativo concessivo da aposentadoria da servidora Rita das Mercês Rinaldo.

É como Voto,

Sala das Sessões, em

Conselheiro **PAULO ROBERTO CHAVES ALVES**

Relator