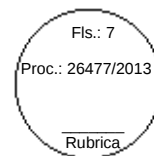




TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL  
DIVISÃO DE ATOS DE CONCESSÃO



PROCESSO Nº 26.477/2013

APENSO Nº 082.004.208/1994-GDF

ÓRGÃO DE ORIGEM: Secretaria de Estado de Educação - SE.

ASSUNTO: **Aposentadoria.**

MONTANTE EM EXAME: R\$ 236.683,85<sup>1</sup>.

EMENTA: Aposentadoria de JACOB ZVEITER, matrícula nº 83.506-4, no cargo de Professor, nível 03, Classe C, Padrão 04-C, nos termos do artigo 186, inciso II, e 189, Parágrafo único, da Lei nº 8.112/1990, combinado com o artigo 41, inciso II e § 4º da LODF, a contar de 06/02/1994, de acordo com o ato publicado no DODF de 15/06/2009.

Parecer do Controle Interno não conclusivo – fls. 65/66-apenso.

**Ilegalidade.**

Senhor Diretor:

Trata o presente processo da aposentadoria compulsória, com proventos proporcionais, de JACOB ZVEITER, matrícula nº 83.506-4, a contar de 06/02/1994, nos termos mencionados na ementa.

2. Integram os autos os seguintes documentos essenciais:

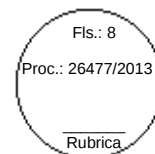
- Ato concessório: fl. 60-apenso;
- Demonstrativo de tempo de serviço: fl. 52-apenso;
- Abono provisório: fl. 64-apenso.

3. O contrato de trabalho do servidor com a ex-Fundação Educacional do Distrito Federal foi suspenso, por tempo indeterminado, a partir de 04/03/1972. O vínculo empregatício jamais foi reestabelecido. Como essa situação conflitava com a Lei nº 8.112/90, que não previa licença por tempo indeterminado; mas apenas licença para tratar de interesses particulares, por tempo determinado, o caso foi

<sup>1</sup> Calculado em 14/10/2013



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL**  
DIVISÃO DE ATOS DE CONCESSÃO



analisado pela Procuradoria Jurídica da ex-FEDF no Parecer nº 144/95-NB-ART/PJ (fl. 9 e 10 do apenso).

4. No referido parecer considerou-se que a situação do interessado estava regular, pois na vigência da nova lei dever-se-ia respeitar o direito adquirido do servidor permanecer em licença por tempo indeterminado (conquistado na vigência da legislação anterior).

5. A situação foi novamente analisada, em 2006, na Nota Técnica nº 071/2006-ATL/SE, da Assessoria Técnico-Legislativa da Secretaria de Educação do Distrito Federal (fls. 21 a 23 do apenso).

6. Na nova análise, com apoio no entendimento do Supremo Tribunal Federal de que não existe direito adquirido a regime jurídico, a situação do interessado (e de todos os outros que se encontravam em situação semelhante, foi considerada irregular). Em decorrência, a Administração deveria convocar os servidores para retorno imediato ao trabalho e, em caso de não atendimento, deveria ser formalizado procedimento administrativo para apurar possíveis abandonos de cargos.

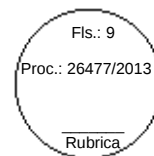
7. Diante de dois entendimentos divergentes, somados ao fato de o servidor já ter completado 70 anos de idade, o caso foi encaminhado em consulta à Procuradoria-Geral do Distrito Federal. Que se pronunciou por meio do Parecer nº 0372/2007-PROPES/PGDF (fls. 31 a 42 do apenso). No qual a Procuradoria-Geral do Distrito Federal entendeu que, se não existia direito adquirido a regime jurídico, a pretensão punitiva do Estado para apurar o abandono de cargo já estava prescrita. E, além disso, quando atingido o limite de 70 anos de idade, a Administração Pública estava obrigada a praticar, *de ofício*, o ato de aposentação do servidor. Portanto para regularizar a situação, o servidor deveria ser aposentado compulsoriamente com proventos proporcionais ao tempo de contribuição. Contudo, o pagamento dos proventos deveria ser sobrestado, até a formulação de requerimento por quem de direito.

8. Embora o parecer da PGDF seja de junho de 2007, o ato de concessão apenas foi publicado em junho de 2009. E, de acordo com documentos obtidos via SIGRH, desde a data da concessão até outubro de 2013, o interessado recebeu pagamento dos proventos apenas em novembro de 2010.

9. O Parecer nº 0372/2007-PROPES/PGDF foi utilizado pela Jurisdicionada para justificar a concessão de aposentadoria a outros servidores que se encontravam em situação semelhante à do senhor Jacob Zveiter. Entre esses casos destaca-se o Processo nº 26.837/2009 do interesse de Nelma Cavalcanti



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL  
DIVISÃO DE ATOS DE CONCESSÃO



Bonifácio, cuja concessão fora considerada ilegal pela Decisão nº 1831/2011:

**Decisão nº 1831/2011**

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:*

*I – considerar ilegal, com recusa de registro, a concessão em exame, determinando à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal que adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 78, X, da LODF), o que será objeto de verificação em auditoria;*

*II – determinar à jurisdicionada que reanalise, à luz das considerações trazidas nesta oportunidade, a regularidade da concessão de outras aposentadorias, acaso existentes, amparadas no entendimento constante do documento de fl. 11 – apenso, especialmente para os interessados listados à fl. 16 – apenso, informando a este Tribunal as providências adotadas;*

*(...)*

10. Por oportuno, transcreve-se excerto do voto do Relator original, o então Conselheiro Ronaldo Costa Couto:

*(...)*

*Nenhuma interpretação, insisto, pode levar a este absurdo. Não há nenhuma norma que assegure ao servidor estatutário o direito à aposentadoria após tanto tempo de afastamento ilegal.*

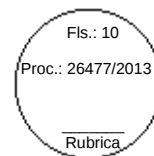
*A interpretação da Procuradoria Jurídica da extinta FEDF, vista nos documentos de fls. 5/11 apenso, não faz frente à melhor interpretação do STF, para quem não há que se falar em direito adquirido à manutenção de regime jurídico.*

*Em não havendo direito adquirido à manutenção de regime jurídico, não se poderá alegar direito adquirido a um benefício advindo do regime anterior. Assim, a suspensão contratual por prazo indeterminado (de legalidade e legitimidade bastante duvidosas, diga-se de passagem), deferida à então empregada celetista, deixou de existir com a transformação do seu emprego em cargo. A partir daí, na melhor das hipóteses, a situação da Sra. Nelma Cavalcante ficou irregular.*

*De um entendimento equivocado da Administração não pode surgir um*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL**  
DIVISÃO DE ATOS DE CONCESSÃO



*benefício vitalício à interessada, pelos princípios da legalidade, moralidade, razoabilidade e proporcionalidade.*

*A não-regularização da situação da interessada à época apropriada não tem o condão de, agora, possibilitar-lhe a concessão de aposentadoria. Frise-se que a interessada nada fez para retornar ao trabalho na SE/DF e não poderá valer-se dessa omissão para auferir o benefício da aposentadoria. Seria um prêmio por sua displicência. Contrariamente, aliás, há informações nos autos que a interessada possui outra aposentadoria na Câmara dos Deputados, tendo assumido o cargo federal posteriormente ao seu afastamento do emprego de professor da extinta FEDE.*

*(...)*

*Por fim, relativamente à eventual concessão de outras aposentadorias com base no documento de fl. 11 apenso, especialmente para os interessados listados à fl. 16 apenso, mister se faz que a jurisdicionada reanalise, à luz das considerações trazidas nesta oportunidade, a regularidade da concessão desses benefícios, informando a este Tribunal as providências adotadas.*

11. A servidora, inconformada, interpôs pedido de reexame, para o qual fora negado provimento nos termos da Decisão nº 4078/2012:

**Decisão nº 4078/2012**

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:*

*I – negar provimento ao Pedido de Reexame interposto por Nelma Cavalcanti Bonifácio, contra o item I da Decisão nº 1.831/11;*

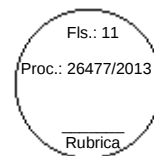
*II – autorizar a devolução dos autos ao relator original, para análise das providências adotadas pela jurisdicionada em atendimento ao determinado no item II da Decisão nº 1.831/11;*

*III – cientificar a jurisdicionada e a recorrente acerca da decisão a ser adotada no feito.*

12. Na análise do recurso, o Relator, Conselheiro Inácio Magalhães Filho, registrou o seguinte:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL**  
DIVISÃO DE ATOS DE CONCESSÃO



(...)

*Não me parece crível, entretantes, considerar que uma servidora seja ocupante de cargo público mesmo depois de 30 (trinta) anos sem qualquer contraprestação laboral. A discussão acerca dos efeitos da suspensão do contrato de trabalho e da transformação do regime celetista em estatutário, de fato, são obstáculos à recorrente. Todavia, isso tudo passa ao largo, ante a clara, indubitável e insofismável afronta ao princípio da moralidade. Veja-se:*

- ✓ a servidora passou de 1973 a 2003 sem trabalhar para o órgão no qual pretende aposentar-se;
- ✓ durante esse período, exerceu o cargo de Bibliotecário do Quadro de Pessoal do Distrito Federal e, posteriormente, o cargo de Analista Legislativo da Câmara dos Deputados, no qual veio a se aposentar;
- ✓ ao longo desse período, jamais manifestou a vontade de voltar ao trabalho.

*Entendo que não se pode, aqui, sobrepujar a determinação constitucional da regra contida no artigo 40, inciso II, da CF, acerca da compulsoriedade da aposentadoria aos setenta anos. Mais rijo apresenta-se o princípio da moralidade pública. Acerca de regras e princípios, vale lembrar a lição de Inocêncio Mártires Coelho<sup>2</sup>, citando Canotilho:*

*“os princípios são normas de natureza ou com um papel fundamental no ordenamento jurídico, devido à sua posição hierárquica no sistema das fontes (...), radicados nas exigências de justiça (Dworkin) ou na ideia de direito (Larenz); as regras podem ser normas vinculativas com um conteúdo meramente funcional (...) os princípios são fundamentos das regras, isto é, são normas que estão na base ou constituem a ratio de regras jurídicas, desempenhando, por isso, uma função normogenética fundamentante.”*

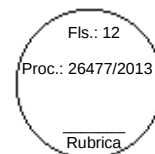
*Esse é o foco pelo qual enxergo a situação ora debatida em sede recursal. A exigência de justiça e a ideia de direito convencem-me a*

---

<sup>2</sup>MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho, Paulo Gustavo Gonet Branco. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 60-61.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL  
DIVISÃO DE ATOS DE CONCESSÃO



*considerar improcedentes as razões apresentadas pela recorrente. Por fim, ressalte-se que a situação da servidora é em tudo igual à do interessado no Processo nº 2.837/12, que tem contra si três decisões da Corte (Decisões nos 2.528/12, 2.766/12 e 3.449/12).*

13. Após ser negado provimento ao recurso interposto pela senhora Nelma Cavalcanti Bonifácio, a jurisdicionada, objetivando o cumprimento ao item II da Decisão nº 1831/2011, apresentou lista que, supostamente, continha o nome de todos os beneficiados que haviam se aposentado em situação semelhante à dela, com a indicação de que os respectivos atos de concessão haviam sido tornados sem efeito, por meio de ato publicado no DODF de 19/12/2011, à exceção do processo do servidor Vicente Teixeira de Freitas, o qual, à época, encontrava-se neste Tribunal para exame.

14. Em 18/04/2013, por meio da Decisão nº 1596/2013, o TCDF considerou cumprida a determinação constante do item II da Decisão nº 1831/2011:

**Decisão nº 1596/2013**

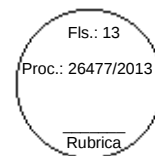
*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I) tomar conhecimento das providências adotadas pela jurisdicionada quanto ao levantamento e consequente anulação das aposentadorias de servidores em situações irregulares, listados no Edital de Convocação publicado no DODF de 29.09.2003 – fl. 16-apenso (fls. 117/123 – apenso e fls. 32/33), considerando cumprido o item II da Decisão nº 1831/2011; II) tornar sem efeito a concessão da aposentadoria de NELMA CAVALCANTI BONIFÁCIO, em cumprimento à Decisão nº 1831/2011, mantida pela Decisão nº 4078/2012 (item I), atentando para os respectivos reflexos no SIGRH, o que será objeto de verificação em futura auditoria; III) autorizar o arquivamento do feito e a devolução dos autos apensos à origem.*

15. Embora o Plenário desta Corte de Contas tenha considerado cumprida a determinação constante do item II da Decisão nº 1831/2011, a lista apresentada pela jurisdicionada não contemplou todos as concessões semelhantes à da senhora Nelma Cavalcanti Bonifácio, pois atualmente dois casos tramitam no Tribunal: o tratado nos presentes autos e o tratado no Processo nº 35.662/2013, do interesse de Maria José Santos de Moura Ferreira.

16. Esta Corte de Contas analisou outras aposentadorias concedidas com base no Parecer nº 0372/2007-PROPES/PGDF e as considerou **ilegais**:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL**  
DIVISÃO DE ATOS DE CONCESSÃO



1) Processo nº 2.837/2012 do interesse de Vicente Teixeira de Freitas – concessão considerada ilegal pela Decisão nº 2766/2012;

2) Processo nº 13.340/2013 do interesse de Mirian Machado Bellini Neves, concessão considerada ilegal pela Decisão nº 3030/2013;

3) Processo nº 20.679/2012 do interesse de Sebastiana Bernardina do Couto, concessão considerada ilegal pela Decisão nº 840/2013.

17. Deste modo, em conformidade com o que fora decidido nos casos semelhantes ao tratado nos presentes autos, sugere-se considerar ilegal a concessão de aposentadoria em análise.

18. Pelo exposto, sugere-se:

1 – considerar ilegal, para fins de registro, a concessão em exame, determinando à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal que adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 78, X, da LODF), o que será objeto de verificação em auditoria;

2 – determinar à jurisdicionada que realize novo levantamento, com o objetivo de identificar concessões semelhantes à tratada nos presentes autos (aposentadorias amparadas no Parecer nº 0372/2007-PROPES/PGDF), as quais deverão ser tornadas sem efeito (em complementariedade aos procedimentos adotados em cumprimento ao item II da Decisão nº 1831/2011), o que será objeto de verificação em futura auditoria;

3 – autorize o arquivamento deste feito e a devolução dos autos à origem.

À consideração superior.

Brasília, 14 de outubro de 2012.

Raimundo José Ventura  
A C E  
Mat. nº 570-3