



Processo: 704/2002 (8 volumes)

Jurisdicionada: Secretaria de Estado de Saúde do DF

Assunto: Auditoria de Regularidade

Ementa: Auditoria de regularidade. PGA 2002. Secretaria de Saúde. Verificação do cumprimento de decisões proferidas em processos de concessão. Recomendações e Determinações (Decisão 210/2003 – fls. 169/170). Cumprimento parcial. Nova diligência (Decisão 3763/2007 e 2113/2008 – fls. 232 e 336/337). Reiteração (Decisões 1119/2009, 1480/2010, 299/2011, 5229/2012 e 5556/2013 – fls. 588, 1030, 1113/1114, 1142 e 1186). Sobrestamento (Decisão 3000/2014 – fls. 1232). Novas reiterações (Decisões 5421/2015, 1736/2016, 3500/2016, 263/2017 e 2184/2017 – fls. 1261/1262, 1270, 1279/1280, 1301/1302 e 1311/1312). Audiência do Secretário de Saúde. Improcedência das justificativas. Multa. Reiteração da diligência (Decisão 1871/2018 e Acórdão 97/2018 – fls. 1404/1406). Documentos apresentados pela SES (fls. 1411/1413) como Embargos Declaratórios e não conhecidos (Decisão 3290/2018 – fls. 1532). Pedido de Reexame (fls. 1414/1425 e 1534/1551). Conhecimento (Decisão 3819/2018 – fls. 1563). Pelo improvimento, no mérito.

Senhor Secretário,

Trata-se de auditoria de regularidade levada a efeito na Secretaria de Saúde do DF, no exercício de 2002, tendo por objeto a verificação do cumprimento de deliberações plenárias adotadas em processos de concessão de aposentadoria, pensão e respectivas revisões, provenientes da então Fundação Hospitalar do DF.

2. Na última apreciação dos autos (Sessão de 7.8.2018 – fls. 1563), o Tribunal prolatou a Decisão 3819/2018, assim lavrada:

I – conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Humberto Lucena Pereira da Fonseca, Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal, contra o item II da Decisão nº 1.871/2018, conferindo-lhe efeito suspensivo quanto à aplicação da multa, nos termos do art. 47 da Lei Complementar nº 1/1994, c/c os artigos 278, II, § 1º, 279 e 286 do Regimento Interno do TCDF;

II – dar conhecimento ao recorrente do teor desta decisão, conforme estabelece o § 2º do art. 4º da Resolução-TCDF nº 183/2007, com o alerta de que ainda pende de análise o mérito do recurso;

III – autorizar o retorno dos autos à SEFIPE, para a análise do mérito do recurso em apreço.



3. O recurso, inicialmente materializado no documento de fls. 1414/1425, foi aditado pela peça de fls. 1534/1551, diferenciando-se esta apenas pelas observações lançadas a fls. 1549-v e pelo que consta do item “VII – Do Pedido”.
4. Quanto às razões recursais, observa-se que, após minucioso histórico dos andamentos processuais (v. item **II – Síntese da Demanda**) o recorrente, no item **III – Das Diligências Adotadas para Cumprimento das Determinações**, consigna que durante sua gestão não *“permaneceu inerte às determinações exaradas por essa colenda Corte. Ao contrário, desde que assumiu o cargo de Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal, em março de 2016, este recorrente adotou todas as providências que lhe competiam para imediato cumprimento de todas as decisões desse egrégio Tribunal, inclusive com relação ao caso em tela, conforme comprovam os documentos juntados no processo nº 060.018.620/2007 (grupo de documentos 3)”*.
5. Ressalta ainda que, quando foi reiterada a diligência à SES, nos termos da Decisão 1736/2016, *“essa nobre Corte simplesmente encaminhou os dispositivos, sem dar conhecimento a atual gestão, ab initio, de toda a complexidade no cumprimento da demanda”*, bem assim que a simples reiteração *“gerou incompatibilidade com a determinação judicial contida no Mandado de Segurança impetrado pelo Sindmédico, destacando-se, por exemplo, o teor da alínea ‘d’ da Decisão nº 210/2003”*, sobretudo por que a reiteração não poderia ocorrer naqueles termos *“sem prejudicar o entendimento colacionado nos julgados judiciais que determinaram a observância do contraditório e da ampla defesa perante os atos desse egrégio TCDF”*.
6. Informa que a Assessoria Jurídico Legislativa foi consultada sobre a questão, no âmbito dos Processos 060.018.620/07 e 060.014.740/08, mas posicionou-se pela inexistência de dúvida jurídica, o que levou ao entendimento *“de que havia impeditivo legal para cumprimento da determinação da Corte de Contas”*, ressaltando que *“tal divergência entre esta Pasta e a Corte só foi evidenciada de maneira clara quando do proferimento da Decisão nº 1871/2018”*.
7. Aduz que *“ao prolatar a referida decisão, essa nobre Corte mudou de posicionamento com relação a determinação de que as análises das razões de justificativas dos servidores fossem apreciadas por esta Pasta, o que trouxe diversos questionamentos diante da realidade fática, jurídica e procedimental”* e que, em razão de dúvidas no cumprimento da decisão, mormente *“quanto ao fundado receio de descumprimento de ordem judicial”* reuniu-se com representantes da SEFIPE em 11.6.2018. Ainda assim, segundo relata, subsistiram incertezas, as quais *“foram apresentadas formalmente a esse colendo TCDF por meio do Ofício SEI-GDF nº 1415/2018 - SES/GAB”*.
8. Aduz que *“não tem se mantido inerte e levantou os nomes e endereços dos servidores eventualmente afetados, para que sejam feitas as notificações caso*



essa colenda Corte ainda as entenda necessárias após análise e resposta às questões jurídicas levantadas por meio do Ofício SEI-GDF nº 1415/2018-SES/GAB”.

9. Quanto às alegações acima apresentadas, necessário preliminarmente considerar que o fato de a Decisão 1736/2016 apenas referir-se a itens descumpridos de decisões anteriores não configuraria óbice ao efetivo cumprimento das diligências pela SES. As decisões reiteradas, além de terem sido encaminhadas àquela Pasta por ocasião de sua prolação, estavam disponíveis no sítio do TCDF na *internet*, ou mediante acesso direto ao processo nas dependências desta Corte.

10. Ademais, embora o atual titular da SES tenha assumido o cargo em março/2016, várias decisões exigindo providências da Unidade (v.g. 1736/2016, 3500/2016 e 263/2017) foram prolatadas após essa data, sem que houvesse qualquer manifestação da Pasta junto ao Tribunal. Na mesma linha, não se mostra razoável a alegação de que a divergência entre a SES e esta Corte somente teve origem na Decisão 1871/2018; de outra forma, não estaria o Tribunal incessantemente reiterando as decisões não cumpridas.

11. Quanto ao MS impetrado pelo Sindmédico, já havia também manifestação da Corte nos autos, conforme relatado na instrução de fls. 1353/1354, *verbis*:

*“11. De fato, sobrevindo o arquivamento do MS 12.283-7/2008 por ilegitimidade *ad causam* (como comentado), impetrou o SINDMÉDICO o *writ* 11.948-7/2008, contra diligências constantes da Decisão 2113/2008, que determinou o cumprimento das anteriores (210/2003 e 3763/2007), sendo certo que o acórdão apenas reconheceu a impossibilidade de restituição dos valores percebidos indevidamente. Na ocasião, o Tribunal, em face do referido acórdão, e tendo em conta as providências então informadas pela SES, prolatou a Decisão 1480/2010 (fls. 1030), assim lavrada:*

I - considerar parcialmente cumprida a Decisão nº 1119/2009;

II – que aos impetrantes do MS nº 2008.00.2.011948-7 estão asseguradas apenas a não-devolução das parcelas percebidas indevidamente a título de “VPNI art. 1º da Lei nº 1.867/98” e, até que seja analisada a defesa a ser apresentada em face do subitem 3 do item V do relatório/voto do Relator, caso isso ocorra, a manutenção do pagamento dessa vantagem nos valores percebidos em junho de 2008, isto é, sem a redução imposta por esta Corte na Decisão nº 2113/08;

III - não conhecer, por falta de interesse, da defesa apresentada por Reinaldo Daher (fls. 604/611), uma vez que tal servidor não foi atingido pelas decisões proferidas nos autos;

IV - conhecer das razões de justificativa de fls. 612/801 e 874/877, apresentadas por servidores ocupantes dos Cargos de Cirurgião Dentista e de Técnico em Saúde, considerando-as procedentes para ilidir a necessidade de ressarcimento das quantias indevidamente percebidas a título de “VPNI art. 1º da Lei nº 1.867/98” e improcedentes para rechaçar a forma de como esta Corte entendeu ser correto o cálculo de tal vantagem;

V - determinar à Secretaria de Estado de Saúde que: 1) ciente os médicos afetados pelo item I, letra “d”, da Decisão/TCDF nº 210/2003, pelo item “c.1” da Decisão/TCDF nº 3763/2007 e pelo item 3, letras “a.1”, “c”, “d”, “e” e “f”, da Decisão/TCDF nº 2113/2008, para que possam, também no prazo de 60 dias, apresentar a esta Corte de Contas, de forma individual ou coletiva, podendo, inclusive, ser representados pelo Sindmédico, suas razões de justificativa, em homenagem ao princípio do contraditório e da ampla



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

defesa, previsto no inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal; 2) informe a esta Corte, tão logo ocorra, o desfecho dos Mandados de Segurança/TJDFT nºs 2004.01.1.069250-6 e 2008.00.2.011948-7;

VI - manter o sobrestamento de que trata o item 2 da Decisão nº 1119/2009, até que se cumpram os subitens 1 e 2 do item V, acima; VII - autorizar o retorno dos autos à 4ª ICE, para a adoção das providências de sua alçada.

12. Como mencionado, o MS 12.283-7/2008 foi arquivado sem julgamento de mérito, e o acórdão proferido no MS 11.948-7/2008 não exonerou a Secretaria de Saúde da adoção de medidas futuras, conforme decisão suso transcrita. Desse modo, padecem de respaldo as razões apresentadas no parágrafo 8, acima, pela Secretaria de Saúde para a inércia verificada, sobremais por que várias reiterações foram endereçadas à SES, sendo certo que em nenhum momento anterior se dignou apresentar qualquer alegação ainda que equivocada, como esta."

12. Ressalta-se, por outro lado, que a observância do *due process of law*, e consequentemente dos subprincípios do contraditório e da ampla defesa, deve ocorrer no âmbito da Administração, ainda que se trate de matéria objeto de deliberação do Tribunal. Com efeito, não havendo concordância com os termos das decisões do Plenário terão vez os recursos previstos na LC 1/94 (e RI/TCDF), reconhecendo-se, para esse mister, a legitimidade tanto da Administração quanto do servidor alcançado pelo *decisum*.

13. Prosseguindo, o recorrente, no item **IV – Das Dúvidas Jurídicas Suscitadas**, assim se pronuncia:

"Como já informado a essa nobre Corte, a questão alusiva à possibilidade de revisão da forma de cálculo dos reajustes incidentes sobre a parcela denominada "VPNI - Lei nº 1867/98", especialmente sobre a verba "TST 241/87", foi objeto de questionamento judicial impetrado por órgão sindical no exercício de substituição processual, nos autos do Mandado de Segurança nº 2008.00.2.011948-7.

Naqueles autos o egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios concedeu segurança para impedir o "recálculo" dos reajustes aplicados às aludidas parcelas, em razão da ausência de prévio contraditório e ampla defesa, e, em referência à jurisprudência preponderante do STJ, também afirmou indevida a restituição dos valores, por entender tratar-se de verba de natureza alimentar recebida de boa-fé pelos correspondentes servidores.

Válido rememorar a ementa do aludido acórdão, in verbis:

MANDADO DE SEGURANÇA - SINDICATO DOS MÉDICOS DO DF - DECISÃO DO TCDF QUE DETERMINA A SUPRESSÃO DA VPNI E A DEVOLUÇÃO DOS VALORES JÁ RECEBIDOS PELOS SUBSTITUÍDOS DO IMPETRANTE - BOA-FÉ - ILEGALIDADE DO ATO - PRECEDENTES DESTES TRIBUNAL E DO STJ - ORDEM CONCEDIDA. 01. Constatado que o pagamento indevido foi efetivado em favor de servidor público em decorrência de interpretação equivocada ou de má aplicação da lei ou de decisão judicial, por porte da Administração, e havendo o beneficiado recebido os valores de boa-fé, não se pode exigir sua restituição. 02. "Os valores recebidos indevidamente pelo servidor, de boa-fé, a título de vencimento ou remuneração, não servem de fonte de enriquecimento, mas de subsídio dele e de sua



família, razão pela qual não cabe a sua devolução" (AGREsp nº 808507, 69 Turma, DJ 22.09.2008). 03. "A vantagem pessoal nominalmente identificada é específica, porque incorporada ao patrimônio dos impetrantes pelo exercício de cargo em comissão. Por isso deve permanecer acrescida ao subsídio. Não pode ser suprimida, em face do princípio da irredutibilidade dos vencimentos." (Reg. AC. 325411). 04. Segurança concedida. Unânime. (Acórdão n. 340197, 20080020119487MSG, Relator: ROMEU GONZAGA NEIVA - CONSELHO ESPECIAL Data de Julgamento: 20/01/2009, Publicado no DJE: 04/02/2009. Pág.: 26).

Durante a fundamentação do respeitável decisum, aquela d. Corte de Justiça pontuou:

[...] O Supremo Tribunal Federal, O Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios já reconheceram que a diminuição da remuneração ou dos proventos dos servidores públicos somente pode ocorrer após prévio processo administrativo, em que lhes seja assegurado o direito à ampla defesa e ao contraditório [...]

[...] Resta, portanto, o exame da matéria relativa a devolução dos valores indevidamente pagos pela Administração e recebidos de boa-fé pelos servidores. Sobre o tema, o entendimento deste egrégio Conselho Especial é pacífico. [...]

Bem verdade que esse douto Tribunal de Contas, por intermédio da respeitável Decisão nº 1480/2010, acabou entendendo, à época, que "o supracitado mandamus assegurou apenas a não-devolução das parcelas percebidas indevidamente a título de 'VPNI art. 1º da Lei nº 1.867/98' e, até que seja analisada a defesa", garantindo a manutenção dos valores correlatos, o que não impediria, entretanto, o refazimento dos cálculos para adequação de valores, caso constatado erro na aplicação percentual dos reajustes.

Tanto é assim, que na aludida Decisão nº 1480/2010, esse nobre Tribunal já acolheu parcialmente as razões de justificativa "para elidir a necessidade de ressarcimento dos quantias indevidamente percebidas a título de 'VPNI art. 1º da Lei nº 1.867/98".

Ao que parece, portanto, esse douto Tribunal de Contas já reconheceu ser indevida a pretensão de repetição dos valores pagos aos servidores.

De outro lado, também parece incontroverso que os reajustes concedidos após a vigência da Lei nº 3.779/2006 foram considerados regulares, não havendo dúvida, s.m.j., sobre os percentuais aplicados a aludida VPNI desde então, salvo aquele indicado na respeitável Decisão nº 2113/2008, que determinou supressão de reajuste incidente sobre a VPNI tendo como base a Lei nº 4.016/2007, embora a SEPLAG tenha afirmado que o termo "vencimentos" equivale a soma do vencimento básico com o valor global das vantagens permanentes e gerais, conforme consignado no Processo nº 060.018.620/2007, fls. 54, abaixo transcrito:

**"GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTAO
SUBSECRETARIA DE RECURSOS HUMANOS
PROCESSO N.º: 060.018.620/2007
INTERESSADO: DIRETORIA DE GESTÃO DE PESSOAL/SFHS/SES
ASSUNTO: CORREÇÃO PARCELAS LEI Nº 1.867/1998
Senhora Subsecretaria,**

Tratam os autos de correção das parcelas denominadas Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada a que se refere o art. 1º da Lei nº 1867/1998, conforme Decisão nº 3.763/2007 do Tribunal de Contas do Distrito Federal.



Atendendo à solicitação as fls. 53, foi realizada, no dia 13 deste mês, reunião com servidores da Subsecretaria do Fator Humano em Saúde da Secretaria de Estado de Saúde.

Nos termos da Lei nº 3.779/2006, as parcelas em apreço devem ser majoradas nos mesmos percentuais aplicados aos vencimentos do cargo do servidor em decorrência de reestruturação de carreira ou realinhamento. Ressalte-se que o termo vencimentos equivale a soma do vencimento básico com o valor global das vantagens permanentes e gerais.

Os valores do vencimento básico da Carreira Médica foram alterados em 10 de março e 1º de julho de 2006, de acordo com a Lei nº 3.782/2006, que constituiu um reajuste médio de 17% e 10%, respectivamente, variando conforme o posicionamento do servidor na tabela de escalonamento vertical.

Com a edição da Lei nº 4.016/2007, o percentual da Gratificação de Atividade Médica – GAM foi alterado de 180% para 210% a partir de 10 de setembro de 2007 e para 230% a partir de 10 de novembro de 2007. Tal alteração implicou em majoração na remuneração de, em média, 10,71% em setembro e 6,45% em novembro de 2007.

Assim, considerando que o reajuste da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada corresponde ao índice de reajuste obtido nos vencimentos do servidor (soma do vencimento, da Gratificação de Atividade Médica - GAM e da Parcela Individual Fixa), o cálculo deverá ser revisto de forma a aplicar a variação relativa a classe e padrão em que o servidor estiver posicionado nas datas previstas pela Lei nº 4.016/2007.

Pelo exposto, sugiro a devolução dos autos a Subsecretaria do Fator Humano em Saúde do Secretaria de Estado de Saúde.

Brasília, 28 de fevereiro de 2008."

Válido lembrar que, desde a edição daquela norma "as parcelas denominadas Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada de que trata o art. 1º da Lei nº 1.867, de 19 de janeiro de 1998, serão majoradas nos mesmos percentuais aplicados aos vencimentos do cargo do servidor em decorrência de reestruturação de carreira ou realinhamento de tabelas, sem prejuízo dos reajustes gerais concedidos aos servidores do Governo do Distrito Federal". Destarte haveria duas situações desenhadas nos autos. A primeira diz respeito aos reajustes aplicados entre Lei nº 1.867/98 e a Lei nº 3.779/06. A segunda versa sobre a aplicação da Lei nº 4.016/07, cujo percentual de reajuste essa Corte já ordenou descontar do cálculo da VPNI.

Ocorre que, em razão do longo período de tempo decorrido desde a implementação dos mencionados reajustes, perpetuados há mais de 10 (dez) anos, surgiu dúvida sobre a possível caracterizado de decadência do ato revisional, tendo em vista a redação do art. 54, da Lei nº 8.479/99 [retius: 9.784/99], aplicada ao Distrito Federal por força da Lei nº 2.834/2001:

"Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

§1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação a validade do ato."

Desta forma, solicitou-se a essa Corte o esclarecimento sobre a possibilidade de levar a efeito a determinação, tendo em vista a aparente decadência concretizada.



Portanto, até que tal dúvida seja dirimida, não se pode falar em omissão do presente Titular em cumprir as determinações dessa respeitável Corte.

Nesse mesmo sentido, surgiu ainda dúvida da SES-DF quanto a forma de viabilização do direito à ampla defesa e ao contraditório.

Com efeito, esse douto TCDF reconheceu a concessão de prévia oportunidade de defesa como requisito necessário para a validade das decisões revisionais, em observância ao princípio do devido processo legal.

Essa douta Corte, na respeitável Decisão nº 119/2009, reiterada na Decisão nº 1480/2010 e na Decisão nº 299/2011, chegou a determinar a cientificação "de todos os servidores (...) para, querendo, no prazo de 60 dias, apresentem a essa Corte de Contas, de forma individual ou coletiva, suas razões de justificativa, em homenagem ao princípio do contraditório e da ampla defesa, previsto no inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal."

Ocorre que, por ocasião da prolação da respeitável Decisão nº 1871/2018, esse d. TCDF determinou a SES/DF que cientifique e notifique os servidores potencialmente prejudicados pelas Decisões nº 210/03 e 3763/07 e 2113/08, promovendo, a própria jurisdicionada, a análise das razões de defesa.

Essa determinação gerou nesta jurisdicionada dúvida sobre sua legitimidade e competência para realização dos aludidos atos processuais, havendo acentuado indício de que o exercício do contraditório, apenas perante a própria Administração, não assegurará eficácia ao dispositivo constitucional mencionado por essa Corte.

Há que se considerar, ainda, que no já mencionado MS nº 2008.00.2.011948-7, o egrégio TJDFT ressaltou que o contraditório haveria de ser observado no âmbito do processo no Tribunal de Contas, fazendo alusão, inclusive, aos termos da Súmula Vinculante nº 03/STF.

Mesmo diante de possível controvérsia interpretativa sobre o alcance do enunciado sumular, entende-se que o Tribunal de Justiça, em decisão transitada em julgado, assegurou o direito dos servidores potencialmente prejudicados ao devido processo legal no âmbito desse colendo TCDF, ou seja, a intimação e a defesa deveriam, s.m.j., ser empreendidas por essa nobre Corte de Contas.

Entende-se, até, que havendo essa Corte autorizado a defesa coletiva, por intermédio do Sindicato, estaria também evidenciada a intenção desse douto TCDF em avaliar as razões de justificativa, para, no exercício de sua competência constitucional indelegável, enveredar-se sobre o mérito da questão controvertida.

Assim, há grande dúvida sobre a pertinência desta Secretaria de Estado realizar os atos de intimação/notificação dos servidores, e, ainda mais preocupação quanto à possibilidade de promover julgamento das razões de defesa, já que em tese, estaria a SES-DF assenhorando-se de competência privativa desse nobre Tribunal de Contas do Distrito Federal.

Nesse cenário, objetivando viabilizar o cumprimento das determinações eventualmente pendentes em harmonia com os princípios da razoabilidade, eficiência e economia processual, indaga-se objetivamente a esse douto TCDF:

1. Há decadência para a realização do ato revisional? A SES/DF ou mesmo esse egrégio TCDF podem dedicar-se à revisão dos reajustes aplicados entre 1998 e 2006, mesmo após a superação do quinquênio definido no art. 54, da Lei nº 9.784/99?



2. Já se encontra reconhecida a questão da irrepetibilidade dos valores recebidos pelos servidores da SES-DF, conforme assentado no MS nº 2008.00.2.011948-7, ou esse colendo TCDF ainda entende necessária a cobrança de eventuais diferenças pagas a maior?

3. Existe algum reajuste efetivado após o ano 2006 que, na visão deste egrégio TCDF, também deva ser excluído da base de cálculo de atualização da VPNI?

4. Pode a SES-DF realizar ato de intimação/notificação dos servidores potencialmente atingidos pelas Decisões desta nobre Carte de Contas? A notificação efetivada pela SES-DF terá validade e eficácia para constituir a fluência de prazos processuais perante esse douto TCDF?

5. Deve a SES-DF realizar a análise e a julgamento das razões de justificativa que venham a ser apresentadas pelos servidores? O julgamento não importará usurpação da competência privativa deste colendo TCDF?

6. A apreciação das razões de justificativa pela SES-DF e o julgamento da questão importarão violação aos termos do MS nº 2008.00.2.011948-7? Pode-se considerar que eventual decisão no âmbito da SES-DF supriria a remissão feita naquele mandamus à Súmula Vinculante nº 03/STF?

Diante destas considerações, não há que se falar em conduta omissiva ou desidiosa por parte deste Titular da SES-DF, haja vista que no caso em apreço as dúvidas jurídicas apontadas obstaculizaram o cumprimento de parte das determinações de maneira tempestiva.

14. Sobre essas considerações, importa consignar preliminarmente que eventual existência de dúvidas a serem esclarecidas acerca do correto atendimento ao Tribunal não socorre o recorrente. Eis que a multa que lhe foi aplicada refere-se a descumprimento de deliberações plenárias anteriores (art. 57, IV, da LC 1/94), sobre as quais sequer houve manifestação da jurisdicionada. Os efeitos de eventual saneamento de dúvidas alcançam o cumprimento futuro de determinação do Tribunal.

15. No mais, cabe registrar que as incorreções no pagamento da VPNI criada pela Lei 1867/98, perpetradas a partir da implementação da revisão salarial criada pela Lei 2585/2000, foi objeto de impugnação por este Tribunal nos termos da Decisão 210/2003.

16. Do mesmo modo, as demais incorreções identificadas no processo foram objeto de deliberações plenárias específicas, a exemplo da Decisão 2113/2008 que questionou a incidência na VPNI de reajuste concedido pela Lei 4016/2007.

17. Assim, em nosso entendimento, não há falar-se em decadência, tendo em conta que os questionamentos constantes das decisões lançadas nos autos constituem “impugnação levada a efeito por autoridade competente”



prevista no art. 54, § 2º, da LC 1/94, a teor do decidido pelo Tribunal sobre a matéria (item II da Decisão 3263/2018¹ – Processo 2015/2018).

18. Por outro lado, não há dúvida que o MS 2008.002.011948-7 isentou os impetrantes de eventual devolução ao erário dos valores percebidos indevidamente, sobremais em razão da ausência no âmbito administrativo do *due process of law* (contraditório e ampla defesa), o que aliás restou reconhecido na Decisão 1480/2010.

19. Os pagamentos indevidos, nada obstante, persistem. E não tem o referido *writ* força de desonerar os servidores da restituição ao erário, desde quando se fizer observado pela Administração o devido processo legal.

20. A base de cálculo para atualização da VPNI da Lei 1867/98 deve observar os termos da Lei 3779/2006, isto é, deve haver majoração da parcela *“nos mesmos percentuais aplicados aos vencimentos do cargo do servidor em decorrência de reestruturação de carreira ou realinhamento de tabelas, sem prejuízo dos reajustes gerais concedidos aos servidores do Governo do Distrito Federal”*.

21. No caso de servidores eventualmente alcançados pelas decisões do Tribunal², o devido processo legal deve instaurar-se no âmbito administrativo, após regular ciência dos interessados acerca das medidas a serem implementadas. E, como já consignado, havendo inconformidade com os termos da deliberação plenária deverão ser manejados os recursos previstos legal e regimentalmente.

22. Ademais, deve-se lembrar que a extensão do Acórdão 603.380³, proferido no MS 2008.002.011948-7, foi aferida nos termos da mencionada

¹ II – deliberar, relativamente ao alcance do § 2º do art. 54 da Lei n.º 9.784/1999, da seguinte maneira: a) em se tratando de processos de fiscalização (auditoria e inspeção), a simples autuação desses processos é suficiente para interromper a decadência, “quando instaurados com a finalidade de apurar ilegalidade específica de ato administrativo”; a.1) se instaurados com fins genéricos, somente decisão do Plenário do Tribunal, com a finalidade de contestar, opor ou questionar a validade de concessão específica feita pela Administração, torna-se suficiente para interromper a decadência; b) em se tratando de processos de representação e denúncia, a simples autuação desses processos configura, igualmente, medida de autoridade administrativa apta a interromper a decadência, haja vista que tais processos são instaurados exatamente para a apuração de irregularidades ou ilegalidades específicas denunciadas perante o Tribunal;

² A exemplo do reajuste concedido pela Lei 4016/07, questionado nos termos da Decisão 2113/2008.

³ SERVIDOR - REMUNERAÇÃO - VPNI - CARÁTER ALIMENTAR - PAGAMENTO INDEVIDO DE VANTAGEM - RECEBIMENTO DE BOA-FÉ - ERRO DA ADMINISTRAÇÃO - RESTITUIÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS - IMPOSSIBILIDADE - PROCESSO ADMINISTRATIVO - DEVIDO PROCESSO LEGAL - AMPLA DEFESA - NÃO OBSERVAÇÃO. 1 - A devolução de valores recebidos indevidamente por erro de interpretação exclusivo da Administração, gera presunção de legalidade dos atos administrativos que ensejaram tais pagamentos, bem como presumida boa-fé daqueles que receberam valores. 2 - Tendo os valores caráter alimentar, não podem ser repetidos, sendo vedado desconto em folha de pagamento para sua devolução. 3 - O devido processo legal, que deve ser observado pela Administração Pública, ao cuidar de processo administrativo, leva à necessidade de real observância do contraditório e da ampla defesa. 4 - Não tendo sido observados o contraditório e a ampla defesa, impõe-se o reconhecimento da ilegalidade do ato administrativo. 5 -



Decisão 1480/2010. Segundo tal *decisum* o acórdão teria isentado os servidores de repetibilidade e a eles assegurado a manutenção dos padrões remuneratórios então praticados até a efetiva instauração do contraditório. Tal medida, aliás, encontra respaldo na Súmula Vinculante 3 – STF⁴.

23. No item **V – Da Desproporcionalidade da Sanção em face do Princípio da Verdade Material**, o recorrente consigna que o Tribunal agiu de forma desarrazoada ao aplicar-lhe multa *“mesmo diante de todas as medidas possíveis para cumprir a determinação, simplesmente desconsiderando os esforços dos servidores desta Pasta em cumprir integralmente as decisões, mesmo diante das fundamentadas dúvidas jurídicas”* e porque se estaria punindo o gestor *“por fatos praticados por gestões anteriores, há mais de uma década, notadamente quanto ao fundamento de que o alto valor da multa seria justificado em razão de eventual decadência, por suposta conduta omissiva do atual gestor”* (fls. 1549-v e 1550).

24. De fato, a sanção foi imposta ao recorrente por não ter apresentado qualquer resposta ao Tribunal embora a diligência lhe tenha sido reiterada mais de uma vez (v. Decisões 1736/2016, 3500/2016 e 263/2017), o que justifica a conclusão de que houve prática omissiva. Por essa razão, também, não cabe falar-se que o recorrente responde por atos praticados em gestões anteriores, uma vez que foi apenas por falhas identificadas em sua própria gestão.

25. Além disso, as dúvidas jurídicas a que se reporta o interessado não servem de justificativa para o não cumprimento das determinações antes referidas (e que deram causa à aplicação da multa), mesmo porque somente agora foram apresentadas à Corte.

26. De sua vez, no item **VI – Da Ausência de Dolo ou Culpa** (fls. 1550/1551), o recorrente ressalta não ter agido com dolo ou culpa tendo em conta que *“determinou de imediato o cumprimento das decisões exaradas por essa colenda Corte de Contas”* e que *“na responsabilidade civil subjetiva, só haverá responsabilização se o agente tiver causado o dano por atuar com dolo ou culpa, o que claramente não é o caso em tela”*.

27. E acrescenta: *“em relação a eventual argumentação no sentido de responsabilidade objetiva, cumpre esclarecer que o Gestor Público não pode ser responsabilizado pessoalmente pelos atos de seus subordinados perante a*

Recursos conhecidos. Desprovido o do réu e provido o do autor. ([Acórdão n.601380](#), 20090110643987APC, Relator: ANGELO CANDUCCI PASSARELI, Relator Designado: LUCIANO MOREIRA VASCONCELLOS, Revisor: LUCIANO MOREIRA VASCONCELLOS, 5ª Turma Cível, Data de Julgamento: 14/06/2012, Publicado no DJE: 09/07/2012. Pág.: 270)

⁴ “Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão”.



Administração Pública. Com base na responsabilidade integral do titular pelos atos de seus subordinados, diante da Teoria do Risco Administrativo, o administrador assumiria o risco in actu exercito, porém, tal teoria não prevalece, tendo em vista que tal construção foi elaborada visando a atuação da Administração Pública, e não do administrador quanto à responsabilização objetiva por danos causados aos administrados”.

28. Posicionando-se sobre argumentações semelhantes, esta Unidade Técnica, em assentada anterior, assim consignou (fls. 1354/1355):

“14. Quanto a essas colocações, entende-se que a aferição de inércia do gestor não se encerra na eventual distribuição de tarefas a subordinados, mas envolve a efetiva cobrança por resultados. Não se pode pretender que o Tribunal, para ver cumpridas suas determinações, tenha que inquirir titulares de unidades administrativas da SES. Tal tarefa, por óbvio, é atribuição do titular da Secretaria; este é também o responsável por prestar à Corte os esclarecimentos solicitados.

15. Por isso, descabe falar-se que há pretensão do Tribunal em transferir responsabilidade das unidades internas da SES para o Secretário. Repisa-se que a efetividade do funcionamento interno do órgão é ônus atribuído ao respectivo titular.

16. Afigura-se notório, portanto, que há efetiva culpa do justificante na ausência de respostas ao Tribunal, ainda que enquadrada na vetusta denominação de culpa in eligendo e culpa in vigilando. Não se trata, conforme se vê, da alegada responsabilização objetiva (sem aferição de culpa).”

29. Conclui que “*ante a realidade dos fatos, não há que se falar em desídia por parte deste Titular da SES-DF, a justificar aplicação de multa, restando ainda ausentes o caráter pedagógico e correccional, haja vista o enorme esforço em cumprir a grande quantidade de decisões emanadas por essa respeitável Corte, merecendo amparo o acolhimento do presente recurso”.*

30. Nesse aspecto, entendemos descabida a alegação de inexistência de caráter pedagógico e correccional, considerando que, em primeiro lugar, o responsável foi alertado para a possibilidade de aplicação de multa (item II da Decisão 1736/2016); em segundo lugar, foi novamente alertado (item II da Decisão 3500/2016); em terceiro lugar, foi-lhe concedida dilação de prazo para cumprir a diligência (item II da Decisão 4617/2016); em quarto lugar, foi novamente alertado sobre a possibilidade de aplicação de sanção (item II da Decisão 263/2017); e, apenas pela Decisão 2184/2017 (item II), foi autorizada sua audiência.

Outras considerações

31. Frisa-se, por derradeiro, que o recorrente apresentou a fls. 1565 intenção de proceder a sustentação oral por ocasião do julgamento do recurso em exame.



Sugestões

32. Feitas essas considerações, somos por que o colendo Plenário:
- I. tome conhecimento da instrução;
 - II. delibere acerca do pedido de sustentação oral erigido no documento de fls. 1565;
 - III. considere no mérito, improcedentes as razões recursais de fls. 1414/1425, posteriormente aditadas a fls. 1534/1551, pelo Sr. Humberto Lucena Pereira da Fonseca, contra o item II da Decisão 1871/2018 e Acórdão 97/2018, aplicando-lhe em consequência a sanção prevista no art. 57, IV, da LC 1/94;
 - IV. autorize:
 - a) a remessa à jurisdicionada de cópia da instrução e da decisão que vier a ser adotada;
 - b) o retorno destes autos à SEFIPE, para as providências subsequentes.

À consideração superior.

Brasília-DF, 26 de novembro de 2018.

André Vitor Lopes

Divisão de Fiscalização de Pessoal

Diretor

Senhor Relator,

De acordo com o despacho supra, submeto os autos à elevada consideração de Vossa Excelência, nos termos do art. 1º, inciso III, alínea “c”, da Resolução nº 140, de 13 de dezembro de 2001, com a redação dada pela Resolução nº 174, de 16 de maio de 2006.

Brasília-DF, em 27 de novembro de 2018.

LUIZ ALEXANDRE NEVES LOPES

Secretário-substituto de Fiscalização de Pessoal