



TCDF GAB-JMF Fls. _____ Rubrica _____
--

## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Processo n.º (C): 4400/91  
Origem: Secretaria de Administração-SEA  
Interessado: **Maria Célia Puttini Calzá**  
Natureza: Revisão de Proventos

Ementa: Revisão de proventos para considerá-los no cargo de Professor, Classe Única, Nível 1, Padrão XXV, de acordo com o previsto no art. 2º, inciso II e parágrafo único da Lei n.º 92/90 e no art. 40, inciso III, alínea "b" e § 4º da CRFB. Decisão n.º 6287/99. Cômputo do tempo de inatividade apenas para nova aposentadoria comum. Pedido de Reexame. Voto pelo provimento. Cômputo do tempo de inatividade para todos os efeitos. Pedido de vista. Parecer pela inconstitucionalidade da Lei n.º 92/90. Reapresentação ao Plenário. Reinstrução dos autos.

Na Sessão Ordinária n.º 3137, de 16/5/00, relatei a matéria tratada nos autos da revisão de proventos da aposentadoria de **Maria Célia Puttini Calzá**, requerida com fundamento no art. 2º, inciso II e parágrafo único da Lei n.º 92/90 e no art. 40, inciso III, alínea b, da Constituição Federal, com a vantagem prevista no art. 184, inciso II, da Lei n.º 1.711/52, termos em que foi deferida.

Na ocasião, registrei que este Tribunal, em princípio, houve por bem considerar ilegais todos os atos fundados na Lei n.º 92/90, que entendia ser inconstitucional.



TCDF GAB-JMF Fls. _____ Rubrica _____
--

## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Posteriormente, ao exame do Processo n.º 601/91, pela Decisão n.º 5684/94, passou a admitir que a inconstitucionalidade daquela norma não alcançaria as hipóteses de reversão à atividade, ressaltando que o tempo de inatividade somente poderia ser contado para nova aposentadoria.

Por último, na apreciação do Processo n.º 224/91, de que resultou a Decisão n.º 7925/97, o entendimento da Corte evoluiu no sentido de estender às revisões de proventos fundadas na Lei n.º 92/90 o mesmo tratamento dispensado às reversões.

A presente revisão foi concedida mediante o aproveitamento do tempo em que a servidora esteve aposentada para todos os efeitos, a saber: aposentadoria especial em atividade de magistério, adicional por tempo de serviço, licença especial não gozada, vantagem prevista no art. 184, II, da Lei n.º 1.711/52 e posicionamento em padrão.

O órgão instrutório havia suscitado a necessidade de diligência proposta nos termos que transcrevi à fls 69/65, buscando a regularização dos autos. Na Sessão Ordinária n.º 3446/99, esta Corte, acolhendo voto que proferi, adotou a Decisão n.º 6287/99, na qual foi determinado à jurisdicionada que providenciasse as correções propostas na instrução, sem embargo de dar à interessada prévia ciência, a fim de que pudesse exercer eventual direito de defesa.

Anotei, também, que, em decisão adotada posteriormente, no Processo n.º 3755/90 (Decisão n.º 8552/99), acompanhando, ainda, voto que apresentei, o Tribunal "deliberou pelo sobrestamento dos processos que tratam de revisão de proventos com fundamento na Lei n.º 92/90, bem como pela suspensão do cumprimento das decisões que determinaram diligências à Secretaria de Administração em relação a essa matéria, até que sejam examinadas as razões apresentadas pelos interessados em defesa da manutenção dos atos revisórios, dando-se à jurisdicionada a devida ciência."



TCDF GAB-JMF Fls. _____ Rubrica _____
--

## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Às fls. 39/48, consta expediente que a interessada apresentou, requerendo o reexame da Decisão n.º 6287/99. Ao deduzir sua postulação, ressaltou que "faz parte de uma enorme lista de professores discriminados e injustiçados sucessivas vezes pelo Governo da Capital, inclusive já tendo o Egrégio Tribunal de Justiça do DF firmado jurisprudência unânime no sentido das irregularidades e danos causados pelos atos do GDF...".

Reportou-se a vários julgados daquela Corte, trazendo à colação voto condutor proferido na Apcv n.º 14.242/86, pelo Desembargador Manoel Coelho, que, naquela assentada, me permiti transmitir, em sua integralidade, ao conhecimento da Corte (fls. 66/71).

Acrescentou, ainda, a servidora que, diante do quadro de injustiça e para evitar novas e numerosas demandas judiciais, o Governador do Distrito Federal encaminhou ao Senado Federal o projeto-de-lei que resultou na Lei n.º 92/90, Ressaltou que a edição da lei teve como causa eficiente as decisões da Justiça, expressando fielmente a jurisprudência que se formou a partir do reconhecimento de que os professores, ao se aposentarem, foram induzidos a erro essencial.

Trouxe, em arremate ao pedido de reexame da Decisão n.º 6.287/99, a ementa de julgado do Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal, que considera esclarecedora, nos seguintes termos:

*"Mandado de Segurança - Administrativo - Servidor Público - Professores Aposentados - Lei n.º 92/90 e Decreto n.º 4.859/79 - Adicional de 20% - Carga Horária - 40 Horas - Princípios da Irredutibilidade e Isonomia. I - A Lei n.º 92/90 visou sanar vícios de que se revestiram os atos de aposentação, considerando como de efetivo exercício o lapso de tempo em que estiveram, os*



TCDF GAB-JMF
Fls. _____
Rubrica _____

## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

***professores, por culpa exclusiva da Administração, inativados e percebendo proventos inferiores à remuneração auferida pelos servidores ativos. II - Dita Lei vedou-lhes a possibilidade de reversão ou porque haviam completado tempo, ou porque atingiram idade de inativação, ou não poderiam reverter à ativa por motivo de saúde. III - A vantagem do adicional de 20%, acrescida aos proventos era prevista no art. 184, item II, da Lei n.º 1.711/52, aplicável aos servidores do Distrito Federal, ex vi do disposto no art. 1º da Lei n.º 6.701/79. IV - Se da revisão da aposentadoria foi retirado tal percentual, violado está o inciso XV, do art. 37, da Constituição Federal, relativo ao princípio da irredutibilidade de vencimentos. V - Com o advento da Lei n.º 4.859/79, passaram a existir duas cargas horárias, quais sejam de 20 horas e 40 horas, esta a título de incentivo funcional." (MSG n.º 8179/98 - Relator Desembargadora Dr.ª. Nancy Adrighi - DJU 18/08/99 - p. 41).***

O diligente órgão instrutório, em manifestação bem articulada, rechaçou as razões sustentadas no pedido de reexame, invocando o entendimento sedimentado desta Corte em relação à matéria, enfatizando que "em que pese o elenco de decisões trazidas à baila, as mesmas não têm o condão de alterar o deslinde da questão, visto que a servidora não figurou como parte integrante em quaisquer demandas judiciais que pudessem garantir-lhe o direito à manutenção da percepção das vantagens decorrentes da Lei n.º 92/90, à exceção do incentivo funcional de 40 horas informado na instrução anterior, consoante consulta junto ao TJDF, e devido à ausência nos autos"...de qualquer notícia ou documento nesse sentido".

Acrescentou que "inexiste decisão emanada pelo Supremo Tribunal Federal, em matéria de ADIN, acerca da Lei n.º 92/90", oferecendo as



TCDF
GAB-JMF
Fls. _____
Rubrica _____

## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

sugestões constantes de fl. 56, em favor da manutenção integral dos termos da Decisão n.º 6.287/99, atacada pelo recurso em exame.

Seguindo a tramitação, os autos foram encaminhados ao douto Ministério Público junto à Corte, por despacho do Relator, constante à fl. 59, onde recebeu o Parecer n.º 3P.0597/00, subscrito pelo emitente Procurador Dr. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, cuja conclusão vai transcrita:

*"Isto posto, este Ministério posiciona-se pelo acolhimento integral por parte do Egrégio Plenário das sugestões apresentadas pelo Órgão Instrutivo, aguardando o retorno dos presentes autos."*

No voto que proferi, cuja cópia foi distribuída previamente, permiti-me, acreditando que facilitaria a apreciação a ser feita por meus pares, transcrever, na parte que interessa, o texto da Lei n.º 92/90 antes referida (fls. 77/78), para concluir que os servidores aposentados nos cargos de Professor de Ensino Médio, do Quadro Suplementar, nos termos das Leis Complementares n.ºs 30/77 e 36/79, foram contemplados com a possibilidade de retornar à atividade, superadas as restrições dos três incisos do art. 2º ou obter revisão de proventos, aqueles que contassem tempo de serviço para a aposentadoria voluntária, incluído o tempo de inatividade.

Ressaltei que referida norma, consoante ficou assinalado na mensagem que acompanhou o projeto de lei que lhe deu origem, destinou-se a proporcionar tratamento isonômico aos servidores aposentados, seja porque as disposições do Decreto n.º 10.025/86 e da Lei n.º 7.598/87 somente alcançaram o pessoal em atividade, seja porque reiteradas decisões da Justiça vinham reconhecendo direitos semelhantes aos inativos, mediante o cômputo do tempo de inatividade para todos os efeitos.



TCDF GAB-JMF Fls. _____ Rubrica _____
--

## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Em suma, afirmar, que a carreira de magistério, extinta nos termos da Lei n.º 5.920/73, foi recriada pelo Decreto n.º 4.859/79, permitindo-se, nos termos do Decreto n.º 10.025/86 e da Lei n.º 7.598/87, o reingresso dos ex-integrantes ainda em atividade. Aqueles que se inativaram com proventos proporcionais, amparados nas Leis Complementares nºs 30/77 e 36/79, não mereceram contemplação, restando-lhes o socorro do Poder Judiciário, que invocaram com êxito, tendo reconhecido o direito de computar para todos os efeitos o tempo de inatividade, inclusive para a aposentadoria especial de professor.

Na verdade, o que se extrai do excerto do voto transcrito no relatório, proferido pelo eminente e saudoso Desembargador Manoel Coelho, bem como de outros que me foi dado conhecer, é que o egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal vislumbrou nas inativações a ocorrência de erro substancial em desproveito dos servidores, induzido pela Administração.

A teoria abraçada por aquela Corte é tomada por empréstimo ao Direito Civil, que, na disciplina do ato jurídico, elenca os defeitos capazes de infirmá-lo. Entre eles, figura o erro.

Permiti-me trazer ensinamento buscado na lição de Sílvia Rodrigues, segundo o qual, erro "é a idéia falsa da realidade, capaz de conduzir o declarante a manifestar sua vontade de maneira diversa da que manifestaria se porventura melhor a conhecesse". Acrescenta que "erro substancial, define a doutrina, é aquele de tal importância que, se fosse conhecida a verdade, o consentimento não se externaria". (Direito Civil, Parte Geral, Vol. I, 23ª edição, Ed. Saraiva, páginas 198/199).

Também me reporte à lição de Maria Helena Diniz, em Curso de Direito Civil Brasileiro, 1º vol. 13ª edição, Ed. Saraiva, p.289, que conceitua referido defeito do ato jurídico da seguinte forma:



TCDF GAB-JMF Fls. _____ Rubrica _____
--

## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

*"Num sentido geral erro é uma noção inexata, não verdadeira, sobre alguma coisa, objeto ou pessoa, que influencia a formação da vontade. Se influi na vontade do declarante, impede que se forme em consonância com sua verdadeira motivação; tendo sobre um fato ou sobre um preceito noção incompleta, o agente emite sua vontade de modo que a manifestaria se dele tivesse conhecimento exato ou completo."*

Vê-se que o erro interfere na manifestação da vontade, levando o agente a praticar atos que seriam indesejados, caso a realidade fosse de seu conhecimento.

Sabe-se que a vontade é determinante para a formação do ato jurídico, cuja validade, entre outros requisitos, pressupõe a sua manifestação livre e consciente.

Toda vez que algum defeito acomete o ato, a exemplo do erro, do dolo, da coação, tolhendo a livre formação e manifestação da vontade, resulta vício capaz de infirmá-lo.

Nesse contexto é que foi editada a Lei n.º 92/90, inspirada pelas decisões judiciais e pelo propósito de corrigir injustiça, consoante se afirmou na mensagem que justificou o respectivo projeto, havendo a Administração entendido que, na aplicação da lei, deveria dar-lhe a extensão das decisões judiciais, computando para todos os efeitos o período de inatividade.

Assim o fez, há cerca de 10 anos, período no qual os inativos contemplados vêm se beneficiando da revisão de proventos que lhes foi deferida.



TCDF
GAB-JMF
Fls. _____
Rubrica _____

## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Reportei-me ao entendimento desta Corte, sedimentado nas Súmulas de Jurisprudência, conforme Enunciado n.º 53, no sentido de que o período de inatividade só pode ser aproveitado para nova aposentadoria, o qual é irretocável, nos termos da legislação que o embasou.

Todavia, a situação de que se cuida os autos é diferente e particular. Aqui, a Administração houve por bem corrigir injustiça, que reconheceu haver praticado em relação a determinados servidores, inspirada pelo princípio constitucional da isonomia e orientada por reiteradas decisões judiciais.

Considerando todas essas circunstâncias, passei a entender que este Tribunal poderá, em caráter excepcional, sancionar o comportamento adotado, reconhecendo sua razoabilidade.

Ponderei, mais um fator, qual seja o tempo que transcorreu desde a revisão de proventos, cerca de 10 anos. Tenho que a segurança das relações jurídicas, objetivo que o ordenamento legal persegue e procura garantir, restaria seriamente comprometida, caso persista a determinação para invalidar o ato de revisão.

Trouxe à colação, a título de exemplo que considere eloqüente, dispositivo encartado na Lei n.º 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, com o seguinte teor:

*"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."*

Por todo o exposto, levando em conta o caminho descortinado pelas decisões judiciais a que me reporte, o interesse da





TCDF GAB-JMF Fls. _____ Rubrica _____
--

## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Administração em corrigir injustiça que reconheceu haver cometido e o interesse da segurança das relações jurídicas, **votei** no sentido de que este Egrégio Plenário passasse a admitir, nos casos de revisão de proventos com amparo no parágrafo único do art. 2º da Lei n.º 92/90, o cômputo do tempo de inatividade para todos os efeitos, inclusive aposentadoria especial em atividade de magistério.

Havendo, na mesma assentada, a representante do Ministério Público pedido vista do processo, foi adiado o seu julgamento.

Esclarece a ilustre Procuradora-Geral, Dra. Márcia Ferreira Cunha Farias, no Parecer n.º 563/91, a intenção de reafirmar a posição do *parquet* quanto à inconstitucionalidade da Lei n.º 92, de 2 de abril de 1990, que dispõe sobre a reversão de servidor para o cargo de Professor da Carreira Magistério Público do Distrito Federal.

Historia a evolução do entendimento da Corte acerca da matéria, lembrando a Decisão n.º 14.864/95 (S.O. n.º 3129 de 12/12/95), que entendeu que a “inconstitucionalidade da malsinada lei não se aplicava às hipóteses de reversão à atividade, determinando a contagem do período de inatividade exclusivamente para fins de aposentadoria” e, posteriormente, por intermédio da Decisão n.º 7925/97, prolatada no processo n.º 224/91, este Tribunal resolveu estender aos casos de revisão de proventos o mesmo tratamento emprestado aos casos de reversão pela referida lei, com o cômputo do tempo de inatividade apenas para efeito de aposentadoria.

Ressalta que nos presentes autos, a revisão foi concedida mediante o aproveitamento do tempo de inatividade para todos os efeitos. Cita que, para adequar o feito ao entendimento prevalente na Corte, o e. Plenário, acolhendo voto que proferi, determinou à jurisdicionada que providenciasse a exclusão do tempo de inatividade para efeitos que não o da aposentadoria (Decisão n.º 6287/99, Sessão Ordinária n.º 3446/99 – fl. 34), o que foi objeto de Pedido de Reexame oferecido pela interessada às fls. 39/48.



TCDF GAB-JMF Fls. _____ Rubrica _____
--

## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Noticia que o *Parquet* vem suscitando a questão da inconstitucionalidade da Lei n.º 92/90 desde 18.3.93, quando requereu à Procuradoria-Geral da República o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, pelas razões que transcreve à fls. 89/90. Referido requerimento foi autuado na Procuradoria-Geral da República sob o n.º 08100.000851/93-54, formando procedimento próprio, o qual recebeu, pela 1ª Câmara Constitucional e Infraconstitucional da referida Procuradoria, parecer favorável ao ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade. No entanto, desde 22.5.96 o respectivo processo encontra-se concluso ao Procurador-Geral da República, que examina a possibilidade de acolher o requerimento.

Ainda, em relação ao entendimento do saudoso Desembargador Manoel Coelho, que transcrevi em meu relatório, considera que não é plausível, conquanto trata de condição futura e incerta como a de aguardar a edição de atos normativos mais favoráveis a determinada situação. Afirma que a “interessada optou pela aposentadoria nos termos da Lei n.º 30/77; a isso não foi obrigada”.

Conclui, afirmando que “não pode prosperar a alegação de erro da Administração ou correção de injustiça para justificar a edição de lei inconstitucional. Se a Administração Pública errou, deveria ter desfeito seus próprios atos por considerações de mérito e de ilegalidade, mas não regularizado uma situação através de ato normativo inconstitucional. Nesse sentido, aplicando-se o Direito Civil ao caso, ressalte-se o entendimento de Silvio Rodrigues, *in* “Dos Vícios do Consentimento”, Ed. Saraiva, 1979, págs. 73/74:

*“ . O erro deve ser escusável. Copiosa jurisprudência concorda em que não basta seja o erro substancial, mas mister se faz seja escusável, para se poder alegá-lo proveitosamente. Se o consentimento adveio de erro, mas o erro resultou de culpa daquele que o aduz, os tribunais fecham ouvidos ao seu clamor, negando-se*



TCDF GAB-JMF Fls. _____ Rubrica _____
--

## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

*a anular o negócio jurídico. E o ato sobrevive, embora não querido, valendo a declaração em detrimento da vontade.*

*Assim, decidiu o Supremo Tribunal que “o erro pode ser escusado, mas não pode invocá-lo quem foi culpado pelo mesmo, não empregando a diligência ordinária.”*

A ilustre Procuradora-Geral, Dra. Márcia Ferreira Cunha Farias, no bem lançado parecer de fls.86/91, insiste na tese sustentada pelo parquet acerca da inconstitucionalidade da Lei n.º 92/90.

Pode até ser mesmo inconstitucional, embora o Procurador Geral da República, mesmo provocado, não tenha se animado a ajuizar a competente ação.

Independentemente da Lei n.º 92/90, porque se pronunciou antes de sua edição, o egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal assentou entendimento no sentido de que o tempo de inatividade dos professores contemplados por aquela norma haveria de ser computado para todos os efeitos, ao fundamento de que foram levados a erro pela Administração.

Na verdade, a Lei n.º 92/90 teve apenas o mérito de desviar o curso dos pleitos da Justiça para a Administração, uma vez que a questão do aproveitamento do tempo de inatividade já constituía matéria pacificada pelas decisões judiciais.

A essa altura, decorridos cerca de dez anos das revisões de proventos, não me parece razoável que esta Corte insista em negar-lhes validade, porque se o fizer divergir da orientação firmada em seguidas e numerosas decisões judiciais, provocará nova corrida à Justiça e deixará de contribuir para a estabilidade das relações jurídicas.



TCDF
GAB-JMF
Fls. _____
Rubrica _____

## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Por todo o exposto, levando em conta o caminho descortinado pelas decisões judiciais a que me reportei, o interesse da Administração em corrigir injustiça que reconheceu haver cometido e o interesse da segurança das relações jurídicas, mantenho o voto proferido na Sessão Ordinária n.º 3497, de 16 de maio deste ano, cujo teor reproduzo:

**"Voto** no sentido de que este Egrégio Plenário:

1. conheça do pedido de reexame e, no mérito, dê-lhe provimento para desconstituir a Decisão n.º 6.287/99;
2. passe a admitir, nos casos de revisão de proventos com amparo no parágrafo único do art. 2º da Lei n.º 92/90, o cômputo do tempo de inatividade para todos os efeitos, inclusive aposentadoria especial em atividade de magistério;
3. determine à 4ª ICE que, a teor da presente decisão, promova a reinstrução dos processos que tratam da matéria, ficando suspenso o sobrestamento decidido no Processo n.º 3755/90."

Sala das Sessões, em 15 de junho de 2000.

**JOSÉ MILTON FERREIRA**

Conselheiro

JMF/izi.C