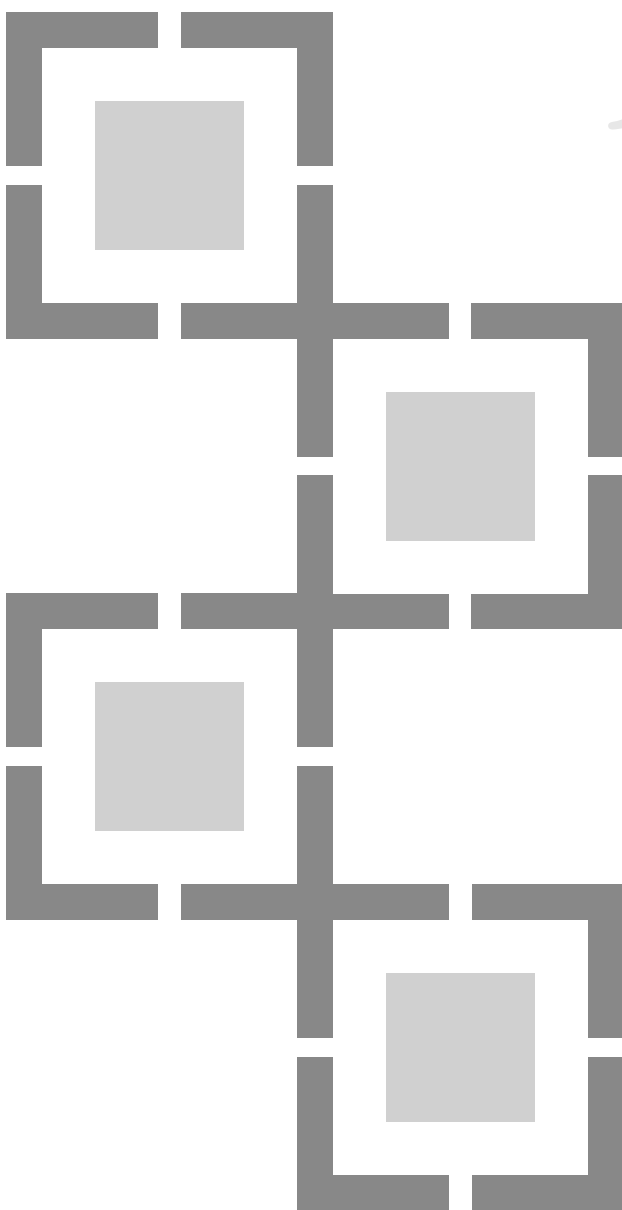


Súmula Vinculante nº 03 do STF: uma abordagem crítica sobre as garantias da ampla defesa e do contraditório nos processos perante o Tribunal de Contas da União

Cláudio Marcelo Spalla Fajardo



Cláudio Marcelo Spalla Fajardo é Analista do TCU, especialista em Direito Público pelo Instituto Izabela Hendrix e em Direito Processual pelo IEC – PUC Minas

1. INTRODUÇÃO

Após longo período de maturação, foram aprovadas em Sessão Plenária do Supremo Tribunal Federal as primeiras propostas de enunciados de súmulas vinculantes, uma das quais diz respeito à atuação do Tribunal de Contas da União.

Diante da inquietação causada pelo novel instituto e a perspectiva de que, de alguma maneira, possa afetar o exercício das atividades de controle externo praticadas pelo Tribunal de Contas, desenvolvemos o presente trabalho com o objetivo de realizar estudo crítico acerca das conseqüências jurídicas, no âmbito do TCU, advindas a partir da edição, pelo STF, da Súmula Vinculante nº 03, e analisar a pertinência do enunciado sumular, face os precedentes.

2. SÚMULAS PERSUASIVAS E SÚMULA VINCULANTE

Com a inserção do artigo 103-A à CF/88, mediante a Emenda Constitucional nº 45, de 08.12.2004, surgiu para o STF a faculdade de editar súmula com caráter vinculante, ou seja, de observância obrigatória para os demais órgãos do Poder Judiciário e para a Administração Pública. Nos termos dos dispositivos legais¹, os enunciados sobre os quais será atribuída eficácia vinculante terão por objeto a fixação do entendimento do STF acerca da validade, interpretação e eficácia de normas federais, estaduais, distritais e municipais, face à grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica². O objetivo era proporcionar decisões judiciais mais céleres e uniformes entre os interessados. Contudo, o assunto ainda é bastante controverso, gerando discussões acadêmicas e doutrinárias.

Súmulas são sínteses de jurisprudências predominantes de um Tribunal, extraídas de reiteradas decisões por ele assentadas e possuem apenas caráter persuasivo, servindo de orientação para toda comunidade jurídica³. A existência de súmulas de caráter persuasivo, na medida em que não são vinculatórias, orientam o magistrado e configuram mais um subsídio para formação de seu convencimento. As súmulas persuasivas agilizam julgamentos e previnem a discrepância de decisões em casos parecidos. Segundo o Min. Gilmar Mendes:

Súmulas são orientações derivadas de assentada jurisprudência da Corte em determinada matéria, e por isto devem ser consideradas e respeitadas, mas não são dogmas, tanto que podem ser revistas e – se e quando necessário, justificadamente – ponderadas ou abrandadas à vista dos fatos concretamente postos nos autos.⁴

Assim, uma súmula, até o advento da súmula vinculante no contexto constitucional, se continha nos lindes de um meio suplementar de integração do Direito, tornando-se impositiva apenas sob dois enfoques: para o próprio Tribunal (que, logicamente, prestigiará sua própria súmula) e em face de caso concreto em que fora suscitado o incidente de uniformização (CPC, art. 479). “Isso porque, em relação aos demais casos análogos, pendentes ou futuros, a súmula, a rigor, opera uma força persuasiva, influenciando (ainda que poderosamente) na convicção do julgador, mas sem obrigá-lo, propriamente, a perfilhar a tese assentada.”⁵

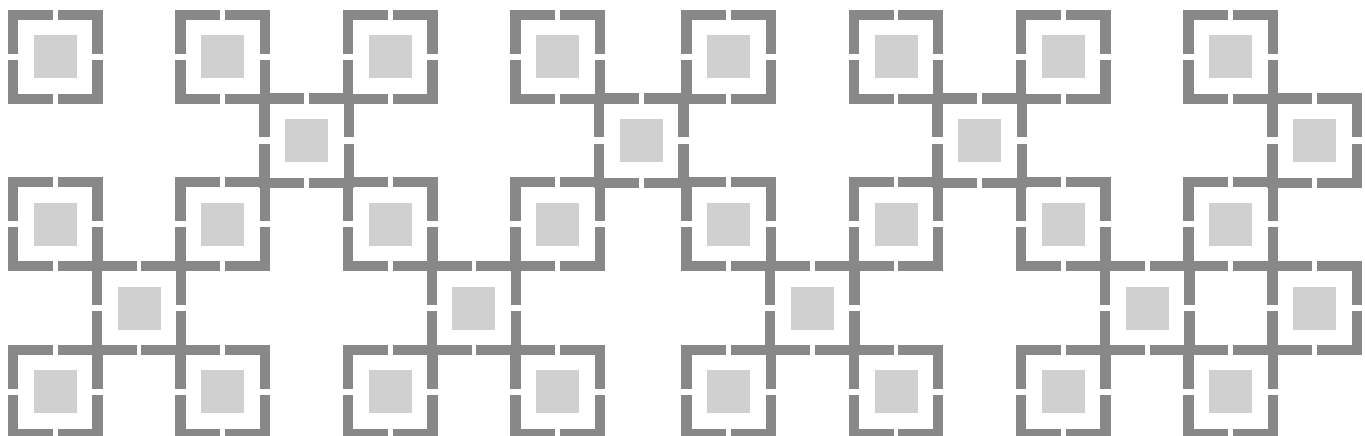
Já as súmulas vinculantes, no entanto, tal qual regulamentado pela Lei nº 11.417/2006, virão a

obrigar, com a sua edição, a todo o Poder Judiciário e a Administração Pública, à adoção do mesmo entendimento pacificado pela Corte Suprema, em casos análogos, deixando de ter caráter persuasivo, mas obrigacional. Nos termos do artigo 2º da citada lei, não será vinculante toda e qualquer súmula, mas somente aquela que, tratando de matéria constitucional, receber tal efeito mediante decisão de dois terços dos ministros do STF.

2.1 CRÍTICAS AO INSTITUTO DA SÚMULA VINCULANTE

A defesa do efeito vinculante do novo instituto é feita sob o argumento da necessidade de se garantir a segurança jurídica, a isonomia e a celeridade processual, através da unificação do entendimento jurisprudencial. Considerando-se que “a idéia de justiça perpassa por soluções idênticas a problemas idênticos”⁶, súmula vinculante levaria à uniformidade dos julgamentos, de modo a evitar a imprecisão e a incerteza quanto aos efeitos jurídicos por aqueles que buscam a tutela jurisdicional, bem como solucionar um problema de ordem prática: evitar a repetição de processos idênticos⁷.

Por outro lado, os críticos dessa reforma afirmam sua não compatibilidade com o Estado Democrático de Direito, por ferir princípios constitucionalmente assegurados: separação dos poderes, acesso à justiça e independência do magistrado. Os juízes, tendo obrigatoriamente que acatar as súmulas, perderiam independência e liberdade. Os opositores à adoção desse instituto sustentam que súmulas vinculantes irão provocar “verdadeiro engessamento de todo o Poder Judiciário e conseqüente paralisia na evolução do Direito”⁸.



Mais convincente, entretanto, é o argumento de que nos países que adotam o sistema de *common law*, onde o precedente judicial tem força vinculante, “o que vincula são os fundamentos da decisão, a sua *ratio decidendi*, ao passo que, no nosso caso, a vinculação adviria de uma síntese de julgados”⁹. Assim, a vinculação não seria dos fundamentos motivadores da decisão original, mas uma apertada síntese, como solução para casos meramente semelhantes, tirando da parte o direito de demonstrar que nem todos os fundamentos do *leading case* se aplicam ao seu caso.

3. SÚMULA VINCULANTE Nº 03 – ANÁLISE DOS PRECEDENTES

Assim dispõe a Súmula Vinculante nº 03¹⁰, aprovada pelo Supremo Tribunal Federal em 08 de agosto de 2007 (DJe nº 78, de 10 de agosto de 2007):

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.

A primeira vista, o enunciado sumular parece apenas reforçar o disposto no art. 5º, IV, da CR/88, que garante a ampla defesa e contraditório aos litigantes e acusados em geral, inclusive nos processos administrativos. No entanto, a própria ressalva do enunciado, revela nuances que devem ser melhor explicitados. Afinal, que característica própria possuem os processos de apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão para merecer exceção do artigo 5º, IV, da Constituição Federal e qual seria, então o alcance da Súmula Vinculante nº 03? A leitura atenta de seus precedentes¹¹, todos eles demandas pelo contraditório e a ampla defesa em impugnações de aposentadorias e pensões consideradas ilegais pelo TCU, revelam, junto com outras decisões similares da Suprema Corte¹², tanto a base jurídica para a propositura da súmula vinculante, quanto o alcance desta.

3.1. TEORIA DO ATO COMPLEXO

Atos de admissão de pessoal e das concessões de aposentadorias, reformas e pensões são considerados atos complexos, que só se aperfeiçoam mediante o registro, perante o Tribunal de Contas da União, após o seus julgamentos de legalidade¹³. Atos complexos são atos resultantes da conjugação de vontades de dois ou mais órgãos administrativos¹⁴. Eles se iniciam em determinado órgão, sendo posteriormente confirmados por outro órgão para que adquiram a estatura de ato jurídico perfeito. Segundo MEIRELLES (1998: 152), não podem ser confundidos com o procedimento administrativo, ainda que para a sua obtenção seja necessário um procedimento administrativo prévio: “no ato complexo, integram-se a vontade de vários órgãos para a obtenção de um mesmo ato; no procedimento administrativo, praticam-se diversos atos intermediários e autônomos para a obtenção de um ato final”¹⁵.



Pacificado está na jurisprudência da Suprema Corte que atos dessa natureza apenas completam seus efeitos após o julgamento pela legalidade pela Corte de Contas. Inúmeras decisões corroboram esse entendimento. Neste sentido, o Ministro Carlos Velloso já sentenciou que “demonstrou-se que a natureza do ato de registro não é administrativa típica, mas inerente à jurisdição constitucional de controle externo, compondo o ato de concessão apenas substantivamente, porquanto lhe irradia efeitos necessários à vitalidade plena”¹⁶. Também que: “Não há de falar, ademais, em definitividade do ato de concessão da aposentadoria ainda não apreciado quanto à sua legalidade, pelo Tribunal de Contas”¹⁷.

E da lavra dos Ministros Marco Aurélio e Gilmar Mendes, encontramos a profissão, respectivamente, das seguintes sentenças: “O processo de aposentadoria revela atos complexos, sem o envolvimento de litigantes, ficando afastada a necessidade de observância do contraditório, isso em vista do ato final, ou seja, a glosa pela Corte de Contas”¹⁸ e “Art. 71, III, da Constituição. Tribunal de Contas da União. Controle externo. Julgamento de legalidade de concessão de aposentadoria ou pensão. Inexistência de processo contraditório ou contestatório. Precedentes.”¹⁹

A questão é antiga. Não foi por outro motivo que o STF editou a Súmula 6, em 13.12.1963, sinalizando que o Poder Executivo poderia anular ou revogar aposentadoria, sem que surtisse efeitos, enquanto não houvesse a aprovação pelo Tribunal de Contas²⁰.

Em termos doutrinários, é escassa a manifestação dos manuais a respeito do tema. Mas consideramos a melhor manifestação na lavra do ex-Consultor Jurídico do Tribunal de Contas da União, Odilon Cavallari, que dispôs:

Atos de registro das concessões são verdadeiros atos-condição praticados pelos Tribunais de Contas. Embora não sejam parte integrante (no aspecto formal) do ato de concessão, este não perde sua característica de complexo, porquanto o julgamento da legalidade do ato, e conseqüente registro, impregna o ato julgado de qualidade até então ausentes, ou seja, irradia efeitos, dá-lhe vitalidade, tudo sem desvirtuar a natureza de ato de controle constitucional das despesas públicas, de origem legislativa, cuja concretude (eficácia mandamental) dá-se por meio de poderes próprios das autoridades judiciais (sem que isso implique dizer que é judicial), nos limites definidos pela Constituição Federal.²¹

Temos, portanto, bem assentado que o ato de concessão de aposentadoria e todos os demais atos sujeitos ao registro são atos complexos e, por essa razão, não podem gerar direito adquirido antes do julgamento pela legalidade no âmbito do Tribunal de Contas, pois não podem ser considerados atos jurídicos perfeitos apenas pela autorização do órgão concedente.

3.2. DISPENSA DO CONTRADITÓRIO

A consequência direta do ato complexo é a desnecessidade do contraditório. Neste sentido o Min. Marco Aurélio foi preciso ao dispor em seu voto, no julgamento do MS nº 24.742/DF²², igualmente precedente da Súmula Vinculante nº 03, da seguinte forma:

Sob o ângulo do contraditório, registre-se a natureza do processo concernente à reforma do militar, que é idêntica à do relativo da aposentadoria do servidor civil. Mostra-se complexo, com o implemento da aposentadoria pelo órgão de origem, a fim de não haver quebra de continuidade da satisfação do que percebido pelo servidor, seguindo a homologação pelo Tribunal de Contas da União. Vale dizer que não se tem o envolvimento de litigantes, razão pela qual é inadequado falar-se em contraditório para, uma vez observado este, vir o Tribunal de Contas da União a indeferir a homologação. Neste sentido é o precedente desta Corte, no MS 24.784 (Rel. Mini Carlos Velloso, Acórdão de 25/06/2004). Na espécie, ficou devidamente esclarecido que não houve a cassação de reforma deferida e homologada anteriormente, mas a continuidade de processo, visando ao exame da respectiva ilegalidade.

A ausência de litigantes é fundamental para se compreender que, na verdade, o processo de registro dos atos de admissão de pessoal, de concessão de aposentadoria, reforma e pensão, e de alteração destas últimas, não se confunde com processo administrativo no estrito senso, mas apenas procedimentos administrativos, pois não há lide em questão. Assim, não se aplica o art. 5º, LV, da CF/88, já que não há litigantes ou acusados em geral.

3.3. REVISÃO DE ATO ILEGAL E DECADÊNCIA DO DIREITO DE REVISÃO

A Administração Pública tem o poder-dever de rever seus atos que estejam em desacordo com os ditames legais. Esta competência, decorrente do poder de autotutela, foi sumulada pelo STF no enunciado nº 473²³. No entanto, face ao princípio da segurança jurídica, a Lei de Processo Administrativo

(Lei nº 9.784/99), veio a conformar esta competência dentro do espaço temporal de cinco anos (art. 54), se destes atos decorrem efeitos favoráveis aos destinatários, salvo comprovada má-fé.

A decadência, porém, não opera em atos endoadministrativos, como são os atos complexos. Enquanto não completarem seu ciclo, não se constituem em atos jurídicos perfeitos, não se submetendo ao instituto da decadência. Assim são os atos de concessão de aposentadoria, que não se aperfeiçoam antes de registrados pelo Tribunal de Contas, com a aprovação de sua legalidade. Têm-se, então, a inaplicabilidade do disposto no art. 54 da Lei nº 9.784/99. Frise-se que esta lei dispõe no art. 69 que, em relação a processos administrativos específicos, sua aplicação seria apenas subsidiária. É o caso dos processos relativos aos atos sujeitos a registro, estipulados pelo art. 71, III, da CR/88, que têm rito próprio estabelecido na Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (Lei nº 8.443/92), especificamente no art. 39. Neste sentido, MS 24.859/DF²⁴ e MS 24728/DF²⁵.

4. DEVIDO PROCESSO LEGAL NO TCU

A Constituição de 1988, ao garantir que ninguém será privado da liberdade ou dos bens sem o devido processo legal, sendo assegurado, ainda, aos litigantes em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (art. 5º, LIV e LV), alçou ao nível de garantia fundamental o princípio do *due process of law* em sua face material. FERRAZ relaciona-o com a ampla defesa e o contraditório da seguinte forma:

A ampla defesa e o contraditório são corolários da garantia do devido processo legal. Complementam-se. A ampla defesa sugere a extensão em que deve ser concebido o direito: o adjetivo, ampla, não quer significar irrestrita, mas indica que ao interessado é dado manifestar-se, desde que de maneira lícita, com plenitude no transcorrer do processo. O contraditório apresenta o meio, a forma com que se deve dar a manifestação da defesa, demonstrando a estrutura dialética das situações ativas e passivas em que se vê inserido o interessado ao longo do processo. (FERRAZ, 2002, p. 278)

No âmbito do Tribunal de Contas, os processos cumprem seu próprio rito de devido processo legal, lastreados na Lei Orgânica do TCU (Lei nº 8.443/92), conforme a natureza dos processos. Processos de tomadas e prestação de contas, decorrente da previsão do art. 70, II, da CF/88, envolvem um julgamento sobre a gestão do responsável por bens, valores e dinheiros públicos, possuem, ao contrário dos processos de registro dos atos de concessão (art. 71, III, da CF/88), a previsão de audiência e/ou citação visando a defesa do responsável, em relação às possíveis irregularidades apontadas (art. 12, da Lei nº 8.443/92).

Já os processos de fiscalização do Tribunal de Contas da União emanam das competências fixadas pelos incisos IV a XI, do art. 71, da CF/88, e têm, em regra, caráter acessório e subsidiário, qual seja, instruir o julgamento das tomadas e prestações de contas dos administradores e responsáveis por bens, dinheiros e valores públicos, nos termos dos art. 1º e 41, da Lei Orgânica do TCU (Lei nº 8.443/92) e do art. 71, II, da CF/88.

Não são processos no sentido estrito do termo, pois não têm, em princípio, caráter contencioso²⁶, mas de busca de informações, para esclarecer dúvidas suscitadas nas inspeções e auditorias. Neste sentido, assemelham-se aos inquéritos civis previstos no art. 8.º, §1.º, da Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347, de 24/07/1985). E tanto nesta, no art. 8º, §2.º, quanto na Lei nº 8.443/92, art. 42, as informações e documentos necessários não podem ser negados.

4.1. CRÍTICAS AO DEVIDO PROCESSO LEGAL DO TCU

No que tange aos processos de registro dos atos de admissão, concessão e alteração de fundamento legal (art. 71, III, da CF/88), percebe-se que a LOTCU limita a possibilidade de participação do beneficiário de proventos federais julgados irregulares pela Corte de Contas à fase recursal, mediante a interposição de “pedido de reexame”, que terá efeito suspensivo. Podemos afirmar que, no que concerne aos atos sujeitos a registro (arts. 39 e 42 da Lei nº 8.443/92), o rito processual ignora a observação ao princípio do duplo grau de jurisdição.

JARDIM (2006:406), em belo ensaio sobre o tema, observa com precisão que a “*praxis* sugere, portanto, ser apenas parcial a incidência da ampla defesa e do contraditório em sede de tais processos, na medida em que não assegura ao eventual atingido pela deliberação a participação em todo o arco do procedimento”. E propõe uma mudança na processualística do TCU, para que sejam chamados aos autos os servidores ou beneficiários nos casos em que o ato sob apreciação, segundo análise preliminar e unilateral do Tribunal, seja passível de impugnação, pois estaria configurada a “hipótese de litígio, ou seja, perante a existência de potencial prejuízo no plano material do servidor ou beneficiário”²⁷.



Compartilhamos desse entendimento. Se a justificativa para a dispensa da ampla defesa e do contraditório é a ausência de litigantes, vê-se que da pretensão resistida, nasce o litígio e, portanto, o correto é transformar o procedimento em processo, assegurando-se às partes (agora litigantes) as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório²⁸.

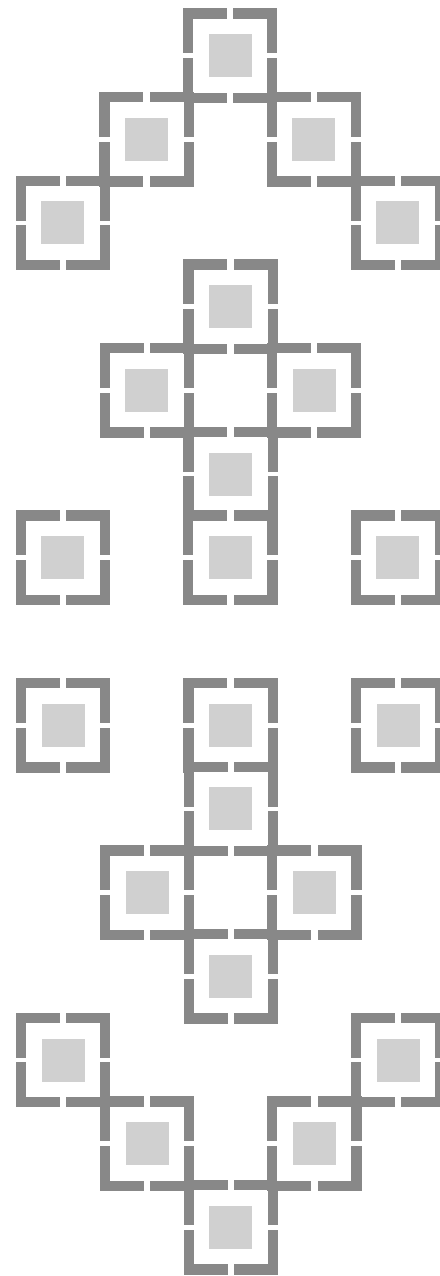
5. DECISÃO SOBRE A SÚMULA VINCULANTE Nº 03

Em sessão plenária de 8.08.2007²⁹, a Presidente do STF pôs em votação as propostas de edição das primeiras súmulas vinculantes. O transcurso da sessão é bastante elucidador para entendermos o real alcance da Súmula Vinculante nº 03, cuja redação, colocada em votação referia-se a uma proposta alternativa, em atendimento à preocupação do Presidente do TCU, Min. Walton Alencar Rodrigues, manifestada nos autos.

O Presidente do TCU informou que a proposta de enunciado apontava para a desnecessidade do contraditório apenas na atuação relativa à apreciação da legalidade do ato de concessão de aposentadorias, reformas e pensões, quando, no art. 71, III, da Constituição Federal, atribui-se expressamente ao TCU, de igual modo, o dever de apreciar inicialmente a legalidade dos **atos de admissão** de pessoal, bem como dos **atos de alteração** do fundamento legal das aposentadorias, pensões e reformas anteriormente concedidas. Assevera, ademais, que haveria outras competências no âmbito da Corte de Contas – todas distintas da apreciação de atos de concessão–nas quais considera **inviável** “o contraditório de servidores reflexamente afetados por determinações dirigidas aos órgãos, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista, conselhos de fiscalização profissional etc. em processos de fiscalização e de prestação de contas”.

Diante de tais considerações e de que, no MS 24.268/DF, principal precedente, o STF concedeu a segurança para determinar a observância do princípio do contraditório e da ampla defesa em hipótese na qual o Tribunal de Contas da União havia retificado, sem o devido contraditório e ampla defesa, ato de aposentação anteriormente registrado para excluir vantagens atribuídas em desconformidade com a lei³⁰, a Presidente Ellen Gracie, apresenta, por fim, sugestão de redação alternativa para o enunciado, a qual considera mais próxima dos precedentes invocados para a edição da súmula em debate:

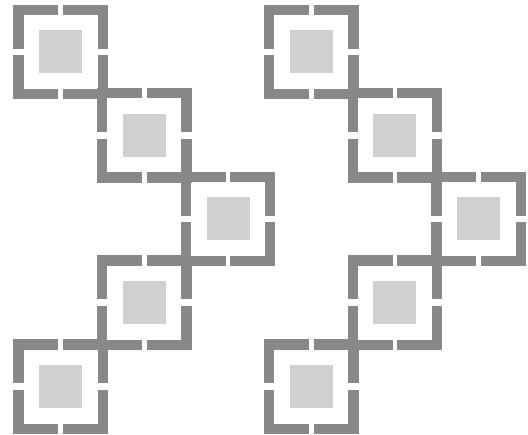
Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar, total ou parcialmente, anulação ou revogação de ato administrativo **já anteriormente registrado** que beneficie o interessado, exigência que não se aplica na apreciação inicial da legalidade dos atos de **admissão** de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões e suas **alterações** de fundamento legal (grifo nosso).



Como vimos no item 3, esta redação é visivelmente mais próxima da orientação jurisprudencial da Corte Suprema, pois limita o alcance do verbete aos casos de revisão de aposentadoria já registrada, conforme os precedentes. A votação desta proposta alternativa estava sendo encaminhada tranqüilamente, com seis votos favoráveis, quando o Min. César Peluzo³¹ ponderou que os atos de admissão não foram contemplados nos precedentes. Os ministros que já tinham votado revisaram, então, seus votos para atender a observação do Ministro, passando a prevalecer a proposta original.

Na verdade, tem-se aí uma inversão da lógica. O enunciado da súmula vinculante está a demandar a aplicação do contraditório e da ampla defesa. Em quais casos? Nos casos analisados pelo Supremo em que as aposentadorias e pensões já registradas foram revistas pelo TCU sem que seus beneficiários pudessem participar do processo. Casos de **admissão** e de **alteração** de fundamento legal de aposentadorias, reformas e pensões, que se encontram no mesmo plano jurídico-constitucional (art. 71, III, da CF/88), sujeitos a registro pelo Tribunal de Contas para completarem seus efeitos, não foram objeto dos precedentes. Sendo assim, o STF não poderia incluí-los no enunciado de súmula vinculante, de caráter obrigatório, para situações que não foram contempladas por decisões suas. Como entender diferença de tratamento para atos de idêntica natureza? E seria razoável entendermos a aplicação da súmula inclusive nos processos de fiscalização, que, no cumprimento do art. 71, IX, da Constituição, autorizam o TCU a determinar o saneamento de irregularidade? Ora, sem que houvesse deliberações prévias do STF para casos análogos, obviamente que não.

Revelando sua preocupação com o encaminhamento da votação, o Ministro Marco Aurélio pondera que seria necessário limitar o alcance do verbete, pois o mero encaminhamento pelo órgão de origem do processo (por vezes, tardio, diga-se) ao Tribunal de Contas “não gera situação aperfeiçoada”. Sugere, pois, a inclusão do termo “aperfeiçoado” no enunciado, informando que o teor do verbete “não corresponde ao conteúdo dos precedentes”.



A ponderação do Min. Marco Aurélio não foi considerada, mesmo após acrescentar que também casos de “reforma” não foram objetos dos precedentes, mas constavam do verbete e, dessa forma, foi aprovada a proposta original³², tendo sido seu voto vencido.

6. NOVOS VENTOS DE JURISPRUDÊNCIA DO STF

Novas decisões do STF têm demonstrado que esta Corte está disposta a estender o entendimento sobre a necessidade de se garantir o contraditório e ampla defesa para além dos casos relatados nos precedentes, referentes aos atos de concessão de aposentadoria, reforma e pensão devidamente registrados. Mais: há uma tendência de até ampliar o alcance de aplicação da Súmula Vinculante nº 03, mesmo que ainda seja recente sua edição.

FERNANDES (2008:12) aponta o avanço no entendimento do STF, a partir do MS 25.116/DF (julgamento suspenso por pedido de vista), cujo relator, Min. Carlos Britto, indica a “necessidade de oportunizar o contraditório e ampla defesa ainda na fase de verificação de legalidade do ato de concessão de aposentadoria, ou seja, antes do registro que completa o ciclo de realização do ato”, sob o amparo do princípio da segurança jurídica. Para o Min. Carlos Britto, “o gozo da aposentadoria por um lapso prolongado de tempo confere um tônus de estabilidade ao ato sindicado pelo TCU, ensejando questionamento sobre a incidência dos princípios da segurança jurídica e da lealdade” (proteção da confiança dos administrados). E prossegue, da seguinte forma:

"...o gozo da aposentadoria por um lapso prolongado de tempo confere um tónus de estabilidade ao ato sindicado pelo TCU, ensejando questionamento sobre a incidência dos princípios da segurança jurídica e da lealdade..."

(...) é certo que o ato formal de aposentação é de natureza complexa, por exigir a co-participação igualmente formal de um Tribunal de Contas. Mas não é menos certo que a manifestação desse órgão constitucional de controle externo **há de se formalizar em tempo que não desborde das pautas elementares da razoabilidade**. Todo o Direito Positivo é permeado por essa preocupação com o tempo enquanto figura jurídica, para que sua prolongada passagem em aberto não opere como fator de séria instabilidade inter-subjetiva ou mesmo intergrupar. Quero dizer: a definição jurídica das relações interpessoais ou mesmo coletivas não pode se perder no infinito. (grifo nosso).

Com base nas afirmações acima, FERNANDES crê que num futuro próximo seja reconhecida a decadência do direito de a Administração anular seus atos de concessão de aposentadoria, decorrido prazo razoável da concessão, assim como estabelece a Lei nº9.784/1999, em seu art. 54, independente da falta de aperfeiçoamento³³. A propósito, o Min. Gilmar Mendes, já no precedente 24.268/MG, assim declarava:

É possível que, no caso em apreço, fosse até de se cogitar da aplicação do princípio da segurança jurídica, de forma integral, de modo a impedir o desfazimento do ato. Diante, porém, do pedido formulado e da *causa petendi*, limito-me aqui a reconhecer a forte plausibilidade jurídica desse fundamento.³⁴

O confronto com o princípio da segurança jurídica não era ignorado nas decisões precedentes. A Min. Ellen Gracie, Relatora do MS 24.268/MG, recorda a lição do Min. Moreira Alves (AgRg 120.893) que afirma não aceitar a teoria do fato consumado, tratando-se de situação ilegal consolidada no tempo, por premiar quem não tem direito.

O inovador é aceitação da tese de que a delonga faz por merecer a participação do beneficiário, na forma de contraditório e de ampla defesa, no processo de registro de seu benefício junto ao TCU, antes que esse registro tenha sido efetivamente recusado, a despeito do teor da Súmula Vinculante nº 03, vem sendo acolhida pela maioria dos ministros do STF. Em recente acórdão, no julgamento do MS 24.448/DF³⁵, também sob a relatoria do Min. Carlos Britto, esta tese foi adotada pela unanimidade dos ministros presentes. Também neste sentido, apontam os Mandados de Segurança números 26.010/DF³⁶ e MS 26.117/DF³⁷.

6.1. PROCESSOS DE FISCALIZAÇÃO E CONTAS

O STF também tem evoluído em sua jurisprudência nos processos de fiscalização. Pela competência assegurada pelo art. 71, IX, da Constituição, o TCU sempre considerou a possibilidade de rever as possíveis ilegalidades cometidas por órgãos e entidades públicas.

No entanto, recentemente, pelo MS 26.353/DF³⁸, o STF concedeu, por unanimidade, segurança para casos de ascensões funcionais de funcionários da ECT, as quais foram glosadas pelo TCU, em cumprimento à ADI 837, do próprio STF, que julgou inadmissível a ascensão como forma de provimento derivado de cargos públicos. Na espécie, o Relator considerou que não seria caso de aplicação do precedente do MS 24.859/DF, por entender que não se trata de um ato complexo, como nos casos dos atos sujeitos a registro. E conclui pela aplicação da Lei nº 9.784/99, pois a revisão do ato ilegal pelo Tribunal de Contas ultrapassou o prazo estabelecido de cinco anos.

Em nome da segurança jurídica e para que não ficasse aberto *ad finem* a possibilidade de rever atos de gestão dos administradores de recursos públicos federais, a Lei nº 8.443/92 previu, no art. 35, que, após a decisão definitiva de julgamento contas, restará a possibilidade de interposição, uma só vez, de **recurso de revisão, no prazo de cinco anos**, pelo Ministério Público junto ao Tribunal ou pelo responsável, fundados em: a) erro de cálculos nas contas; b) falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida; c) superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

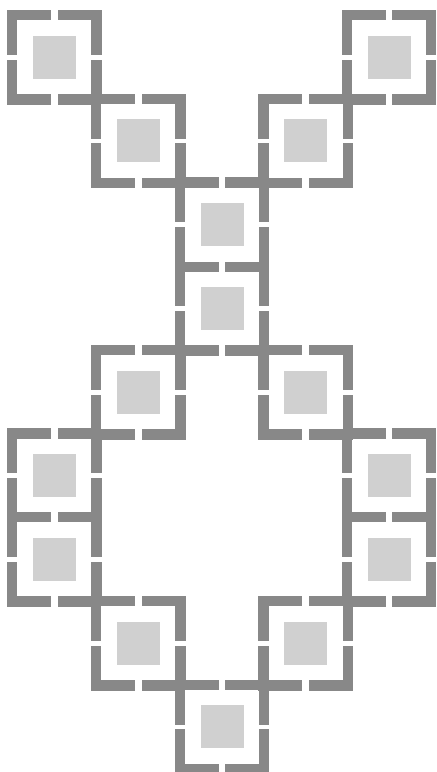
Assim, a lei especial que regula os processos no âmbito do TCU não estabelece de maneira expressa a decadência de cinco anos para que o Tribunal de Contas possa atuar na revisão dos atos de gestão dos administradores, mas, por via transversa, percebe-se que esta competência se exaure após cinco anos do

julgamento das contas do gestor, cessando assim qualquer remédio jurídico para o afastamento da ilegalidade apontada.

No âmbito do TCU, muito já se discutiu sobre os limites da atuação daquela Corte na sua competência de sanar atos irregulares da Administração Pública. Na Decisão nº 1.505/2002 – TCU – Plenário³⁹, questionava-se a possibilidade de uma fiscalização conhecer de irregularidade relativa a contas já julgadas pelo Tribunal de Contas. A premissa básica era que não seria possível penalizar, sem a reabertura das contas: o Tribunal só julga as contas do responsável, dentro do devido processo legal; não julga atos administrativos isolados de suas contas. Logo, para que fosse possível aplicar a penalidade, seria necessária a reabertura das contas. Não havendo mais prazo para interpor recurso de revisão, a abertura iria contrariar o trânsito em julgado das contas. Prevaleceu, como não poderia deixar de ser, a decisão de não conhecer de irregularidade, firmando a primazia da coisa julgada dentro do Tribunal de Contas, em virtude do princípio da segurança jurídica.

Consideramos, assim, a par da decisão no MS 26.353/DF estar distante da jurisprudência assentada do próprio STF, especialmente no que tange a aplicação da decadência prevista no art. 54 da Lei nº 9.784/99, que constitui-se um erro jurídico a não aplicação da Lei Orgânica do TCU na espécie, ainda que seja inafastável oportunizar o contraditório e a ampla defesa, uma vez que inegavelmente a decisão adentra a esfera de interesses dos demandantes.





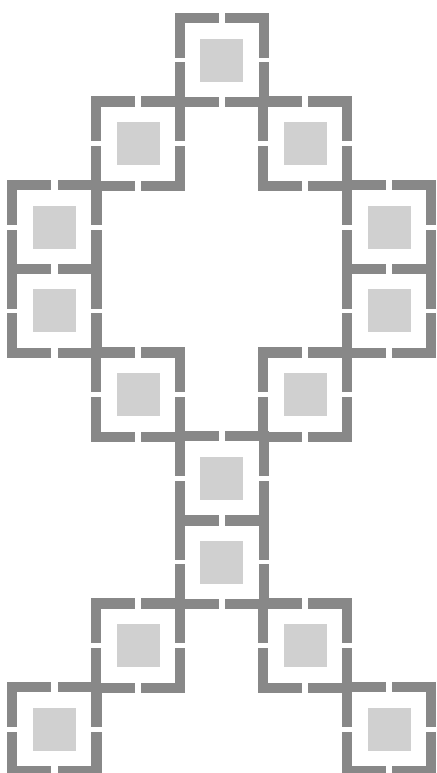
7. MOBILIZAÇÃO DO TCU

O Tribunal de Contas da União não está inerte quanto à possível modificação do entendimento do STF. Em 4.12.2007, o Ministro Augusto Nardes emitiu comunicado à 1ª Câmara⁴⁰, solicitando a retirada da pauta de processos de fiscalização de pessoal de sua relatoria, cujos benefícios já ultrapassavam o prazo de cinco anos de recebimento dos benefícios. Em um caso específico, o benefício que estaria em julgamento, com proposta de ilegalidade, era uma aposentadoria concedida em 1971, cujo beneficiário já é falecido⁴¹.

Curvando-se à mais recente orientação do STF de privilegiar a segurança jurídica e o princípio da celeridade processual, o Ministro sensibiliza-se com os beneficiários, que não podem se ver surpreendidos, após mais de cinco anos de percepção dos proventos, por uma decisão do TCU que determine, de plano, a retirada dos benefícios e entende que o respeito ao contraditório e à ampla defesa prevalece nesse cenário.

Por mais que, na quase totalidade das vezes, a delonga na apreciação dos processos não decorra de inércia da Corte de Contas, mas do órgão de origem⁴², reconhece que a orientação mais recente da Corte Suprema, ainda que contrária ao teor da Súmula Vinculante nº 03, reveste-se, sobretudo, de um senso de justiça e para isso requer a revisão de procedimentos internos que possam facilitar a sistemática de registro dos atos de concessão.

Para tanto, sabedor das dificuldades operacionais que podem surgir no âmbito da Secretaria do TCU para estabelecer o contraditório e a ampla defesa em casos semelhantes e os resultantes da aplicação da Súmula Vinculante nº 03, o Ministro obteve de seus pares, em Sessão Plenária de 05.12.2007⁴³, por unanimidade, a aprovação da proposta de implantar um grupo de trabalho, com técnicos representantes dos Gabinetes, do Ministério Público especializado e da Secretaria do TCU, a fim de elaborar técnicas e procedimentos, uniformes e mais adequados, que garantam a atuação do Tribunal em harmonia com os novos entendimentos que despontam no âmbito do STF, no que diz respeito à sistemática de registro dos atos de admissão e de concessão perante o TCU.



8. CONCLUSÃO

Não podemos deixar de reconhecer que as decisões do Tribunal de Contas que venham a afetar direitos subjetivos próprios, de servidores ou contratantes com a Administração Pública, adentram na esfera de interesse destes e, como tal, é inescapável o atendimento ao dispositivo do art. 5º, IV, da CF/88, que assegura, aos litigantes, o contraditório e a ampla defesa nos processos administrativos ou judiciais. Sobretudo em relação aos atos de concessão de aposentadoria, cuja interrupção abrupta, após anos de fruição de rendas que, em geral, possuem caráter alimentar, representa uma brutal ação do Estado. Por esse motivo, incorporamos a idéia de que, face a um exame preliminar pela negativa de registro pelo Tribunal, que o beneficiário venha a ser chamado, como legítimo interessado, a participar do, agora, processo administrativo.

Já no tocante ao instituto da decadência, as decisões do TCU obedecem a regime próprio, estabelecido pela sua Lei Orgânica, em obediência ao recém valorizado princípio da segurança jurídica, sem descuidar de sua competência constitucional de fiscalizar e determinar o saneamento dos atos de gestão considerados ilegais. Se o STF vier a confirmar sua jurisprudência no sentido de limitar o alcance da atuação do controle externo aos atos de gestão expedidos dentro do prazo de cinco anos, estará atuando *contra legem*, afinal a própria Lei de Processo Administrativo excepciona leis especiais (art. 69) e a Lei Orgânica do TCU não ignora a necessidade da decadência do direito de revisão (art. 35). Além disso, seria impor sensível restrição ao controle externo, já que seus atos de controle são, em regra, posteriores aos do controle interno e demandam maior tempo para alcançarem atos ilegais.

Sobre o novel instituto da súmula vinculante, por sua vez, podemos dizer que não há consenso, no âmbito da Corte Suprema, sobre a necessidade de se realizar o contraditório, em face de procedimentos administrativos que não têm o caráter de lide ou contestatório, como admite o STF, são os atos de concessão, antes do regular registro. Também uma possível decadência do direito da Administração, representada especificamente pelo TCU, em aferir a legalidade dos atos sujeitos a registro, que não se duvide como atos complexos, após decorrido razoável prazo de concessão do benefício irregular não é matéria pacífica.

Percebe-se, portanto, que a questão não está fechada e nem houve reiteradas decisões num mesmo sentido. Antes, o STF ainda está tateando, procurando encontrar uma solução que agregue o efetivo exercício das competências de controle externo do Tribunal de Contas, junto com os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório e da segurança jurídica. Assim, a edição de uma súmula vinculante sobre a matéria pode ser considerada um desvio dos fundamentos que justificaram a criação do instituto. Não havendo, pois, a devida pacificação da matéria, consideramos precipitada a edição de uma súmula vinculante, nos moldes da Súmula Vinculante nº 03, que não terá o condão de, nos termos do art. 2º, §1º, da Lei. nº 11.417/2006, dirimir controvérsias que acarretem grave insegurança jurídica e multiplicação de processos.

No entanto, se alguma validade há para enunciado sumular que ora discutimos, não há dúvida que seja o desafio que nos instiga a estudarmos, com isenção, relevante matéria, ainda mais.



REFERÊNCIAS

BRÜNING, Raulino Jacó. *Processo Administrativo Constitucional*. Florianópolis: Conceito Editoria, 2007.

CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de Campos e CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima Campos. *A força vinculante da decisão judicial no sistema jurídico brasileiro*. Bahia: Revista Jurídica da Seção Judiciária do Estado da Bahia–TRF 1, pp.13-35. Ano 6, 2007.

CAPEZ, Fernando. *Súmula vinculante. Jus Navigandi*, Teresina, ano 10, n. 911, 31 dez. 2005. Em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7710>. Acesso em: 25 mar. 2008.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Estudo acerca da proposta de súmula vinculante do STF*. Consultoria Jurídica. Brasília, 25 abr. 2007.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Estudo acerca da proposta de súmula vinculante do STF*. Consultoria Jurídica. Brasília, 16 mai. 2007.

FAJARDO, Cláudio Marcelo Spalla. *Súmula STF nº 347: uma nova abordagem sobre a competência do TCU para apreciar a constitucionalidade de leis e atos normativos do Poder Público*. Monografia para a conclusão de Pós-Graduação em Direito Público pelo Instituto Izabela Hendrix. Belo Horizonte, 2007.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Princípios do contraditório e da ampla defesa: especificidades na ação do controle externo*. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, v. 46. N.1. p. 57-69. Jan./mar.2003.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência*. Belo Horizonte: Fórum, 2003

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. COSTA JÚNIOR; Álvaro Luiz Miranda. *Da segurança jurídica e a decadência do direito de a Administração anular seus atos de concessão de aposentadoria, reforma e pensão, face à Emenda Constitucional nº 45*. Fórum Administrativo – Direito Público – FA. Belo Horizonte, ano 8. n. 83, p.7-15, jan.2008.

FERRAZ, Luciano. *Poder de coerção e poder de sanção dos Tribunais de Contas: competência normativa e devido processo legal*. Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal. Brasília, v. 28: 271-279, 2002.

GOMES, Luiz Flávio. *Eficácia e Extensão das Súmulas Vinculantes*. Disponível em: <http://www.mundolegal.com.br/?FuseAction=Doutrina_Detalhar&did=16933>. Acesso em: 25 mar. 2008.

JANSEN, Rodrigo. *A súmula vinculante como norma jurídica*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, RJ Renovar, n. 240, p. 225-264, abr./jun. 2005.

JARDIM, Carlos Henrique Caldeira. A incidência da ampla defesa e do contraditório em processos de apreciação de atos de pessoal. In: SOUZA JÚNIOR, José Geraldo de, organizador; Arsênio José da Costa Dantas... (et al.). *Sociedade democrática, direito público e controle externo*. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2006.

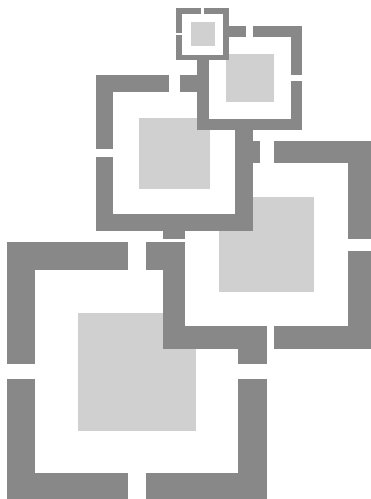
MANCUSO, Rodrigo de Camargo. *Divergência Jurisprudencial e Súmula Vinculante*. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 23.ª ed. 2.ª tir. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 17.ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

MORAES, Alessandra. *Súmulas Vinculantes: evolução ou retrocesso?* Disponível em: <<http://www.alessandramoraes.com/artigos/artigo07.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2007.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 18ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.



MOTTA, Carlos Pinto Coelho. *Curso Prático de Direito Administrativo*. 2.^a ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

PENNA, Flávia Chaves Nascimento Brandão. *Aspectos jurídico-constitucionais das súmulas de efeitos vinculantes*. In: CASTRO, Dayse Starling Lima (Org.). *Direito Público: Direito Constitucional, Direito Administrativo e Direito Tributário*. Belo Horizonte: IEC, 2006. p. 123-134.

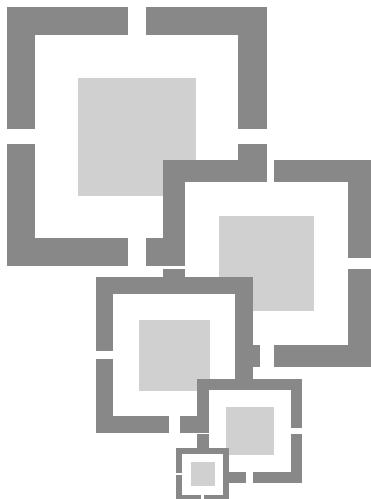
ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Sobre a súmula vinculante. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 34, n. 133, p.51-64, jan./mar.1997. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ri/principal.htm>>. Acesso em: 25 mar. 2008.

SILVA, José Anchieta da. *A súmula do efeito vinculante amplo no direito brasileiro: um problema e não uma solução*. 1. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

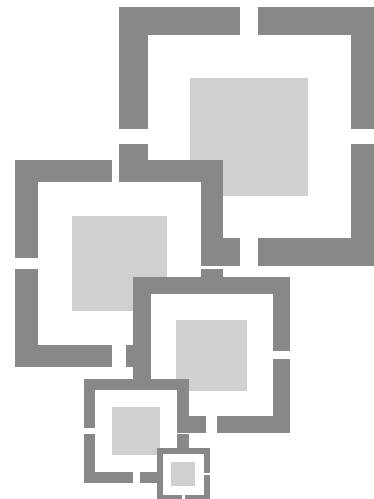
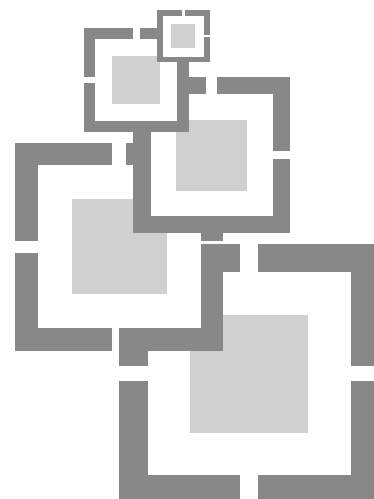
ZYMLER, Benjamin. *Direito Administrativo e Controle*. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

NOTAS

- ¹ Lei nº 11.471, de 19 de dezembro de 2006. Retirado do sítio www.planalto.gov.br.
- ² Art. 103-A, §1.º, da CR/88 c/c art. 2º, caput e §1º, da Lei nº 11.147/2006.
- ³ GOMES, Luiz Flávio. Eficácia e Extensão das Súmulas Vinculantes. MORAES, Alessandra. *Súmulas Vinculantes: evolução ou retrocesso?*
- ⁴ Rcl 3979 MC / DF. Relator Min. GILMAR MENDES, em 06/12/2005, DJ 02 fev. 2006. Disponível em www.stf.gov.br. Acesso em 22/03/2008.
- ⁵ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Divergência Jurisprudencial e Súmula Vinculante*, p. 331.
- ⁶ CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de Campos e CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima Campos. *A força vinculante da decisão judicial no sistema jurídico brasileiro*, p. 21.
- ⁷ *Ibidem*.
- ⁸ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*, p.513, refletindo a crítica de terceiros, diga-se.
- ⁹ CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de Campos e CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima Campos, *A força vinculante da decisão judicial no sistema jurídico brasileiro*, p.23.
- ¹⁰ DJe nº 78, pp. 39/43, 10 ago. 2007. Disponível no sítio: www.stf.gov.br.
- ¹¹ MS 24.268/MG (principal), MS 24.754/DF, MS 24.742/DF e MS 24.728/RJ.
- ¹² MS 24.859/MG, MS 24.784/PB, 24.927/RO etc.
- ¹³ Constituição da República, art. 71, inciso III.
- ¹⁴ MOTTA, Carlos Pinto Coelho. *Curso Prático de Direito Administrativo*, p.59.
- ¹⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, p.152.
- ¹⁶ STF. MS nº 24.859/MG. Relator: Min. Carlos Velloso. *DJ*, p. 52, 27 ago. 2004.
- ¹⁷ STF. MS nº 24.784/PB. Relator: Min. Carlos Velloso, *DJ*, p. 06, 25 jun. 2004.
- ¹⁸ STF. MS nº 24.754/DF. Relator: Min. Marco Aurélio. *DJ*, p. 6, 18 fev. 2005.
- ¹⁹ STF. MS nº 24.728/RJ. Relator: Min. Gilmar Mendes. *DJ*, p. 34, 9 set. 2005. No caso, um não precedente (inaplicabilidade do precedente MS 24.268/MG), não deveria servir como precedente da Súmula Vinculante, mas serve para reafirmar a orientação do STF pela teoria do ato complexo.



- ²⁰ Súmula nº 6, do STF: “A revogação ou anulação, pelo poder executivo, de aposentadoria, ou qualquer outro ato aprovado pelo Tribunal de Contas, não produz efeitos antes de aprovada por aquele Tribunal, ressalvada a competência revisora do judiciário”
- ²¹ Ver inteiro teor do acórdão: MS nº 24.728/RJ. Voto do Min. Gilmar Mendes, *DJ*, p. 160, 9 set. 2005.
- ²² STF. MS nº 24.742/DF. Relator: Min. Marco Aurélio. *DJ*, p.7, 11 mar. 2005. Ver voto Relator, p.170.
- ²³ “A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”
- ²⁴ STF. MS nº 24.859/MG. Relator: Min. Carlos Velloso. *DJ*, p. 52, 27 ago. 2004: “a processualística própria do controle externo (...) culmina em decisões passíveis de recursos especiais, consoante dispõe a Lei nº 8.443/1992, no caso deste Tribunal, de modo que, tão-somente por argumentação, ainda que esse processo de natureza especial fosse considerado administrativo – embora não o seja – contaria com a excepcionalidade decretada pelo art. 69 da Lei nº 9.784/1999, segundo o qual os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei”.
- ²⁵ STF. MS nº 24.728/RJ. Relator: Min. Gilmar Mendes. *DJ*, p. 34, 09 set. 2005. No caso um não precedente (inaplicabilidade do precedente MS 24.268/MG), não deveria servir como precedente da Súmula Vinculante, mas serve para reafirmar a orientação do STF pela teoria do ato complexo.
- ²⁶ ZYMLER, Benjamin. Direito Administrativo e Controle, pp.421/3
- ²⁷ JARDIM, Carlos Henrique Caldeira. A incidência da ampla defesa e do contraditório em processos de apreciação de atos de pessoal, p.415.
- ²⁸ BRÜNING, Raulino Jacó. Processo Administrativo Constitucional. Florianópolis: Conceito Editora, 2007.
- ²⁹ Ver *Dje* nº 78/2007, de 10 ago. 2007. Retirado de www.stf.gov.br.
- ³⁰ A propósito, o MS 24.268, principal precedente para edição da Súmula Vinculante nº 03, contempla um erro de espécie em seu julgamento. Trata-se, de fato, de **negativa de registro**, pelo TCU, de pensão concedida ilegalmente e não de **revisão de registro** de pensão, sem o devido contraditório, como sói proceder. Desta forma a Suprema Corte erigiu importante decisão sobre a equivocada premissa de tratar-se de revisão de registro sem o devido processo legal. Conferir *in DJ*, p. 186, 17 set. 2004 e *DOU*, p. 152, 23 out. 2001 (Decisão nº 270/2001 – TCU – Segunda Câmara). Conferir processo TC-375.279/1987-3 no sítio www.tcu.gov.br. Acrescente-se que se trata de um caso típico de fraude de adoção, sem decisão judicial necessária, de criança pelo seu bisavô, que veio a falecer de câncer após uma semana, retornando o pátrio poder para os pais.
- ³¹ O Ministro César Peluso defende a tese de que o TCU deveria, antes de efetuar o cancelamento dos atos sujeitos a registro ilegais, proceder o contraditório e ampla defesa, independente do tempo de gozo do benefício. Esse entendimento foi vencido nos MS 24.927/RO e MS 24.268/DF. Ver inteiro teor de acórdão em www.stf.gov.br.
- ³² No precedente MS 24.268/MG, o Relator Min. Gilmar Mendes afirma, com base no direito alemão, o direito à ampla defesa se consubstancia no direito de manifestação, no direito de informação e no direito de ver seus argumentos considerados. Na votação da Súmula Vinculante nº 03, entretanto, não foram considerados os argumentos levantados pelo Presidente do TCU e pelo Ministro Marco Aurélio. Ver inteiro teor do acórdão em www.stf.gov.br.



- ³³ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes; COSTA JÚNIOR; Álvaro Luiz Miranda. Da segurança jurídica e a decadência do direito de a Administração anular seus atos de concessão de aposentadoria, reforma e pensão, face à Emenda Constitucional nº 45, p.8. No caso, além da necessidade de se submeter ao contraditório, o Relator aponta a necessidade de se estabelecer prazo razoável de duração para a estabilização dos atos de concessão de aposentadoria, concluindo que o razoável seria o prazo de cinco anos, como é o prazo prescricional e decadal para ações trabalhistas (CR/88, art. 7º, XXIX) da ação popular (Lei nº 4.717/65, art. 21) e do processo administrativo (Lei nº 9.784/99, art. 54). Ver também MS nº 26.118 MC/DF. Relator: Min: Carlos Britto. *DJ*, p. 74, 29 set.. 2006.
- ³⁴ STF. MS nº 24.268/MG. Relatora: Min. Ellen Gracie. *DJ*, p. 53, 17 set. 2004.
- ³⁵ STF. MS nº 24.448/DF. Relator: Min. Carlos Britto. *DJ*, p. 42, 14 nov. 2007. Neste caso, o Min. Carlos Brito confirma entendimento, divergente da Súmula Vinculante nº 03, de que “o prazo de cinco anos é de ser aplicado aos processos de contas que tenham por objeto o exame de legalidade dos atos concessivos de aposentadorias, reformas e pensões. Transcorrido *in albis* o interregno quinquenal, é de se convocar os particulares para participar do processo de seu interesse, a fim de desfrutar das garantias do contraditório e da ampla defesa”, em vista de que o “aspecto temporal diz intimamente com o princípio da segurança jurídica, projeção objetiva do princípio da dignidade da pessoa humana e elemento conceitual do Estado de Direito” e de que a demora na apreciação “consolidou de forma positiva a expectativa da viúva, no tocante ao recebimento de verba de caráter alimentar”. No MS 26.353/DF, em seu voto, o Min. Carlos Britto sugere a possibilidade de o prazo começar a fruir a partir da entrada no ato no TCU (ver inteiro teor, p.338)
- ³⁶ STF. MS 26.010/DF, Relator: Min. Marco Aurélio. *DJ*, p. 74, 01 ago. 2006: “A medula do Estado Democrático de Direito é a certeza de atos e fatos passíveis de ocorrer, considerada a ordem jurídica em vigor. Em Estado Democrático de Direito vinga, passo a passo, a segurança jurídica.”
- ³⁷ STF. MS 26.117/DF, Relator: Min. Eros Grau. *DJ*, p.25, 30 ago. 2006: “14. Está-se diante de caso análogo ao do MS n. 24.268, Relator o Ministro GILMAR MENDES, em que o decurso do tempo para a apreciação de questões pelo Tribunal de Contas da União investe contra a segurança jurídica, enquanto subprincípio do Estado Democrático de Direito”.
- ³⁸ STF. MS nº 26.353/DF. Relator: Min. Marco Aurélio. *Dje nº 41*, p. 319, 07 mar. 2008.
- ³⁹ Publicado na Revista do Tribunal de Contas da União, nº 94, out/dez 2002. p.128-146. E DOU, p. de no Diário Oficial da União de 19 de novembro de 2002.
- ⁴⁰ Ata nº 43, de 4 dez. 2007, do TCU – 1ª Câmara. *DOU*, de 07/12/2007. Retirado de www.tcu.gov.br
- ⁴¹ TC-012.177/2007-5.
- ⁴² O TC-012.177/2007-5 citado, por exemplo, somente deu entrada em 09/05/2007. Trata-se, de fato, de um caso excepcional, já que o atraso na apreciação tem sido mitigado ano a ano, principalmente após a criação, em 2001, do Sistema de Apreciação e Registro dos Atos de Admissão e Concessão – SISAC, um sistema integrado que possibilita o lançamento dos atos de concessão e admissão de forma direta pelos órgãos da Administração Pública, passando pelo crivo do Controle Interno, agilizando assim a informação ao TCU.
- ⁴³ Ata nº 51, de 5 dez. 2007, do TCU – Plenário. *DOU*, de 11/12/2007. Retirado de www.tcu.gov.br.

