



Nota Técnica SEI nº 53485/2021/ME

**Assunto: Revisão do posicionamento do Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC, quanto ao disposto na alínea “h” do artigo 4ª da Portaria Conjunta SEGEP/SOF nº 2, de 30 de novembro de 2021.**

Referência: SEI nº 19975.139046/2021-61

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se da revisão do posicionamento do Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC, quanto à aplicação do disposto na alínea “h” do artigo 4º da Portaria Conjunta SEGEP/SOF nº 2, de 30 de novembro de 2012 (SEI nº 20098647).
2. O Objetivo é elucidar se uma vez concedida a pensão ou outro benefício citado na alínea h, se o pagamento de exercícios anteriores pode prosseguir de imediato, ainda que não haja manifestação do órgão de Controle Interno; ou se é necessário aguardar o prazo de 120 dias a que se refere o § 1º do artigo 11 da Instrução Normativa - TCU nº 78, de 21 de março de 2018 (SEI nº 20098833), para que, somente após o decurso desse prazo, se não houver sido exarado o documento, seguir com o processo sem a referida manifestação.

## RELATÓRIO

3. A divergência sobre a matéria foi inicialmente suscitada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações – MCTIC, o qual encaminhou a Nota Técnica nº 9746/2020/SEI-MCTIC (SEI nº 20099050) acerca da interpretação a ser conferida à alínea “h”, do artigo 4º da Portaria Conjunta nº 2, de 30 de novembro de 2012, da Secretaria de Gestão Pública e da Secretaria de Orçamento Federal do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
4. Naquela ocasião, o questionamento central referia-se ao prazo de 120 dias exposto no § 1º do artigo 11 da Instrução Normativa TCU nº 78, de 21 de março de 2018, o qual, em síntese, dispensaria a manifestação da Controladoria-Geral da União – CGU nos atos envolvendo revisão de aposentadoria, concessão de pensão civil, revisão de pensão civil, diferença de proventos ou concessão de proventos somente após transcorridos o prazo de 120 dias.
5. Ato contínuo, esta Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoa emitiu a Nota Técnica SEI nº 27090/2020/ME (SEI nº 20099149), entendendo ser necessário aguardar a manifestação da Controladoria-Geral da União nos pagamentos administrativos de exercícios anteriores, na forma descrita na alínea "h" do artigo 4º da Portaria Conjunta SEGEP/SOF nº 2, de 2012, sendo a ausência do parecer emitido pela CGU condição impeditiva para o a liberação do pagamento a título de exercícios anteriores.
6. Em seguida, uma nova consulta, consubstanciada na Nota Técnica nº 13396/2020/SEI-MCTI, foi

enviada à Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal – SGP, do Ministério da Economia, solicitando a revisão do entendimento da Nota Técnica nº 27090/2020/ME em função da divergência desta com o posicionamento do próprio CGU, materializado pelo Parecer nº 01195/2017/LFL/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU (SEI nº 20099246), bem como pelos Ofícios nº 15581/DPPCE/DP/SFC/CGU-PR (SEI nº 20099324) e nº 14021/2020/CGPES/DG/SFC/CGU (SEI nº 20099479), versando, em resumo, pela "impossibilidade de se negar o pagamento de despesas de exercícios anteriores apenas em função da ausência do opinativo da CGU, salvo, obviamente, se ele já tiver sido proferido".

7. Na ocasião, o MCTI expediu o Ofício nº 24763/2020/MCTI ao Coordenador-Geral de Auditoria de Gestão de Pessoal da CGU, questionando se o entendimento expresso no Ofício nº 15.581/DPPCE/DP/SFC/CGU-PR (SEI nº 20099324) permanecia vigente, bem como solicitando a disponibilização de informações complementares, se entendesse pertinente, de modo gerar subsídios para que aquela Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas pudesse pleitear, junto ao Órgão Central, a revisão do posicionamento, objetivando o entendimento de que "a ausência do Parecer de Controle Interno não é fator impeditivo para o andamento do processo, pois ele só deve ser anexado 'QUANDO EXISTIR' (Grifou-se).

8. Instando a se manifestar novamente sobre a matéria, este Departamento optou, por meio da emissão da Nota Informativa nº 21102/2021/ME (SEI nº 20100237), pela manutenção do entendimento anteriormente exposto. Elencou-se, dentre os fatores condicionantes, a necessidade de atualização da Portaria Conjunta SEGEP/SOF nº 2, de 30 de novembro de 2012, no sentido de se modificar alínea "h", retirando a necessidade de parecer da CGU para a instrução e seguimento do processo de pagamento administrativo de exercícios anteriores.

9. É o relatório.

## ANÁLISE

10. Apresentada a cronologia dos fatos acerca da divergência quanto à aplicação do disposto na alínea "h" do artigo 4º da Portaria Conjunta SEGEP/SOF nº 2, de 30 de novembro de 2012, importa ressaltar que, além de um volume considerável de processos de exercícios anteriores aguardando manifestação do Órgão Central para prosseguimento, há, ainda, o agravante do ônus imposto à Administração Pública nas demandas judiciais envolvendo o pagamento das parcelas vencidas, nas quais a União é condenada ao pagamento dos atrasados, do ônus de sucumbência, bem como dos juros de mora e correção monetária.

11. Diante desse contexto, este Departamento de Remuneração e Benefícios – DERE B entendeu pertinente reavaliar o posicionamento, não apenas em função do elevado acúmulo de processos aguardando pagamento e do elevado número de demandas judiciais envolvendo a matéria – desnecessário, nesses casos, incorrer acerca do impacto orçamentário –, mas principalmente no entendimento do próprio Órgão responsável pela emissão do referido opinativo, conforme verificado no Parecer nº 01195/2017/LFL/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, no Ofício nº 15581/DPPCE/DP/SFC/CGU-PR e no Ofício nº 14021/2020/CGPES/DG/SFC/CGU.

12. Especificamente no que diz respeito à exigência contida na alínea "h" do artigo 4º, a Secretaria de Controle Interno - SFC, vinculada à Controladoria-Geral da União, firmou entendimento, no OFÍCIO Nº 15.581 (SEI nº 20099324), no sentido de que "a ausência do Parecer de Controle Interno não é fator impeditivo para o andamento do processo, pois ele só deve ser anexado 'QUANDO EXISTIR' (...). Assim, se no ato decisório do pagamento de exercícios anteriores já existir a manifestação da SFC, esta deve ser incluída. Caso não haja, não haveria impedimento legal para negar o pagamento".

13. Todavia, considerando o disposto na Instrução Normativa - TCU nº 78, de 21 de março de 2018, sobretudo no que concerne ao prazo de 120 dias para que o órgão de controle interno promova a emissão de parecer envolvendo os atos e concessão, é razoável considerar, a bem da moralidade e legalidade administrativas que, para a caracterização da situação de inexistência de parecer da Controladoria-Geral da União– CGU, deva-se aguardar, quando for o caso, o transcurso de 120 dias do registro do ato no SISAC quando envolver alteração do fundamento legal do ato concessório.

14. Entretanto, o mesmo não se aplicaria àqueles casos nos quais há parcelas vencidas, pois caso venha a ser adotada a interpretação pela necessidade de se aguardar o prazo a que se refere o §1 do artigo 11 da Instrução Normativa - TCU nº 78, de 21 de março de 2018, isso irá gerar, s.m.j, uma mora desnecessária no andamento do processo, bem como acúmulo de processos, haja vista a necessidade de sobrestamento por 120 dias para, somente após este período, ter prosseguimento o processo de pagamento de exercícios anteriores.

15. Outrossim, uma vez praticado o ato administrativo de concessão do benefício de pensão, este automaticamente goza do atributo de presunção de legitimidade e legalidade que reveste tais atos como sendo verdadeiros e conformes ao Direito, até prova em contrário. Portanto, após a concessão administrativa do benefício, seus efeitos jurídicos são imediatos, havendo incidência sobre as parcelas mensais devidas, quais sejam: i) as vincendas, com a implantação mensal do benefício na folha de pagamento do órgão, e ii) as vencidas, caso haja prestações anteriores à implantação do benefício não pagas.

16. Resta claro, pois, que a natureza precária do ato administrativo concessório não lhe retira seu atributo de presunção de legitimidade. Desta forma, sendo o ato válido e presumidamente legal, seus efeitos jurídicos são integrais, não sendo correto nem coerente concluir que a lógica do pagamento das parcelas vincendas e vencidas seja distinta, exigindo-se prévio parecer de legalidade dos Órgãos de Controle para uma situação – pagamento de exercícios anteriores - e dispensando-o para outra – pagamento retroativo do corrente exercício. Logo, reputam-se provisórias tanto as parcelas atuais como as pretéritas, não existindo motivo de ordem legal para conferir tratamento jurídico distinto ao pagamento das duas.

17. Do exposto, objetivando evitar mora administrativa ou mesmo judicialização dos processos de pagamento de exercícios anteriores, entende-se cabível revisar o disposto na Nota Técnica SEI 27090/2020/ME (SEI nº 20099149), bem como na Nota Informativa nº 21102/2021/ME (SEI nº 20100237), as quais corroboram pela necessidade de aguardar a manifestação da CGU, nos pagamentos administrativos qualificados como exercícios anteriores, na forma descrita na alínea "h" do artigo 4º da Portaria Conjunta SEGEP/SOF nº 2, de 2012.

## CONCLUSÃO

18. Embora a Portaria Conjunta SEGEP/SOF nº 2, de 30 de novembro de 2012, esteja passando por diversas revisões, dentre elas a questão da necessidade ou não de Parecer da CGU para o pagamento administrativo de exercícios anteriores, este DEREBA entende não haver respaldo de ordem legal para a tese de que as despesas de exercícios anteriores somente possam ser pagas após a emissão de parecer por aquele Órgão.

19. Portanto, considerando-se que o ato normativo que regula o assunto em debate **apenas impõe a instrução do processo com o parecer emitido pela CGU quando esse parecer existir**, conclui-se pela impossibilidade de se negar o pagamento de despesas de exercícios anteriores apenas em função da ausência do opinativo da CGU, salvo, se ele já tiver sido proferido.

20. Registra-se por oportuno, que está em tramitação o processo 19975.131293/2021-10 com a atualização da Portaria Conjunta em referência, que já apresenta este entendimento de maneira expressa quanto à matéria conforme se verifica a seguir: "*VIII - parecer emitido pela Controladoria-Geral da União - CGU, nos termos da Instrução Normativa TCU nº 78, de 21 de março de 2018, envolvendo os atos de revisão de aposentadoria, reforma e pensão, **se houver***" (grifo nosso).

21. E por fim, destaca-se, que a presente nota não apresenta qualquer contradição em relação à redação da alínea "h" do artigo 4º da Portaria Conjunta SEGEP/SOF nº 2, de 2012, apenas esclarece que a ausência do Parecer de Controle Interno não é fator impeditivo para o andamento do processo, pois ele só deve ser anexado quando existir.

22. **Por todo o exposto, conclui-se o seguinte:**

I - O direito ao recebimento da pensão - sejam as prestações vencidas ou vincendas surge a partir do ato administrativo de concessão, em face da presunção de legitimidade de que este goza;

II - A emissão de parecer pela CGU, nos moldes da alínea “h” da Portaria Conjunta SEGEP/SOF nº 2, de 30 de novembro de 2012, além de englobar a análise de legalidade do ato como um todo, é feito em sede de controle interno, não tendo o condão de suspender os efeitos do ato administrativo de concessão de pensão;

III - Até o aperfeiçoamento do ato pelo TCU, reputam-se provisórias tanto as parcelas atuais como as pretéritas, não existindo motivo de ordem legal para conferir tratamento jurídico distinto ao pagamento destas, de forma a exigir-se prévio exame para uma situação e dispensá-lo para outra; e

IV - Recomenda-se que as unidades setoriais e seccionais passem a aplicar o entendimento técnico apresentado no documento em tela, a fim de não mais exigir a prévia emissão de parecer da CGU para fins de pagamento de exercícios anteriores relativos a atrasados de pensão, tendo em vista a crescente derrota da União em juízo e os consequentes os custos ao Erário com sucumbência em verba honorária, juros e correção de mora.

23. Sugere-se o encaminhamento da presente nota ao gabinete da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal para aprovação e subsequente disponibilização no SIGEPE-LEGIS.

## HENRIQUE DA SILVA ANTUNES DOS SANTOS

Diretor de Remuneração e Benefícios

Aprovo. Publique-se no SIGEPE-LEGIS na forma proposta

## SECRETARIA DE GESTÃO E DESEMPENHO DE PESSOAL

Assinatura eletrônica do dirigente



Documento assinado eletronicamente por **Henrique da Silva Antunes dos Santos, Diretor(a)**, em 09/11/2021, às 18:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo José Mattos Sultani, Secretário(a)**, em 09/11/2021, às 19:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **20091074** e o código CRC **5F09B98B**.