

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 006.993/2013-3

Natureza: Relatório de Auditoria

Interessado: Tribunal de Contas da União

Unidades: Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior Eleitoral, Tribunal Superior do Trabalho, Superior Tribunal Militar, Tribunal de Contas da União, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios e Tribunais Regionais Federais

SUMÁRIO: AUDITORIA. PAGAMENTO DE ABONO DE PERMANÊNCIA NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL E TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. NECESSIDADE DE PREENCHIMENTO DO REQUISITO DE TEMPO MÍNIMO DE 5 ANOS NO CARGO EM QUE SE DARÁ A APOSENTADORIA PARA DEFERIMENTO DE ABONO DE PERMANÊNCIA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

## RELATÓRIO

A presente auditoria teve por objetivo verificar se o pagamento do abono de permanência pelo Poder Judiciário e Tribunal de Contas da União está sendo realizado conforme a legislação vigente.

2. Reproduzo, abaixo, o relatório apresentado pela equipe de auditoria, que contou com o endosso das instâncias superiores:

### “1. INTRODUÇÃO

#### 1.1. Deliberação que originou o trabalho

*Em cumprimento ao Acórdão nº 546/2013-TCU-Plenário, realizou-se auditoria de conformidade no Supremo Tribunal Federal (STF), Superior Tribunal de Justiça (STJ), Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Tribunal Superior do Trabalho (TST), Superior Tribunal Militar (STM), Tribunal de Contas da União (TCU), Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT) e Tribunais Regionais Federais (TRF), no período compreendido entre 1º/4/2013 e 13/9/2013, com o objetivo de verificar se o abono de permanência está sendo pago, nesses órgãos, a magistrados, conforme a legislação.*

#### 1.2. Visão geral do objeto

*O objeto desta auditoria são os pagamentos de abono de permanência realizados a magistrados pelo Supremo Tribunal Federal (STF), Superior Tribunal de Justiça (STJ), Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Tribunal Superior do Trabalho (TST), Superior Tribunal Militar (STM), Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), Tribunais Regionais Federais (TRF) e pelo Tribunal de Contas da União.*

#### 1.3. Objetivo e questão de auditoria

*A presente auditoria teve por objetivo verificar se o abono de permanência está sendo pago, nesses órgãos, a magistrados, conforme a legislação.*

*A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formulou-se a questão adiante indicada:*

*1 – Há agentes públicos no âmbito do STF, STJ, TSE, TST, STM, TJDFT, TCU e TRFs recebendo abono de permanência em desconformidade com a legislação vigente?*

#### 1.4. Metodologia utilizada

*Inicialmente, foi realizado estudo da legislação vigente acerca dos critérios para a concessão do abono de permanência. Em seguida, foi elaborada a matriz de planejamento (peça 52) e a equipe*

de auditoria elaborou os ofícios de requisição (peças 2-13 e 15) aos órgãos a serem auditados, por meio dos quais comunicou da realização dessa auditoria e solicitou as informações cadastrais e financeiras de todos os agentes públicos que recebem abono de permanência naqueles órgãos.

Recebidas essas informações, foi realizado o cruzamento de dados, considerando-se o cargo, data de nascimento, data de ingresso no serviço público, data da posse no cargo atual, data de início de recebimento do abono de permanência e fundamento constitucional e legal da concessão, para verificar a eventual existência de agentes públicos recebendo o referido abono em desconformidade com a legislação vigente.

1.5. Limitações inerentes à auditoria

Não houve.

1.6. Volume de recursos fiscalizados

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 28.407.509,13, que é referente às folhas de 12/2012 a 3/2013.

1.7. Benefícios estimados da fiscalização

Não se aplica.

1.8. Processos conexos

Não existem processos conexos.

## 2. ACHADO DE AUDITORIA

2.1. Pagamento de abono de permanência a agentes públicos com menos de cinco anos no cargo efetivo no STF, STJ, TST, TJDF e TRFs.

2.1.1. Situação encontrada:

Após recebidos os dados solicitados, a equipe de auditoria, ao acessar as fichas financeiras e cadastrais fornecidas, constatou o pagamento de abono de permanência em alguns órgãos a 101 agentes públicos com menos de cinco anos no cargo efetivo, embora preenchessem os demais requisitos para a aposentadoria voluntária.

Diante disso, foram promovidas diligências (peças 41, 42 e 44) a fim de que os responsáveis esclarecessem quanto aos critérios adotados para a concessão do abono de permanência a agentes públicos com menos de cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria, informando os fundamentos legais que permitiam tal concessão.

2.1.2. Objetos nos quais o achado foi constatado:

Ficha financeira dos meses de dezembro de 2012 a março de 2013:

- dos Tribunais Superiores;
- do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios;
- dos Tribunais Regionais Federais.

2.1.3. Critérios:

- art. 40 da CF/1988 e suas alterações pelas Emendas Constitucionais n.ºs. 20/1998, 41/2003 e 47/2005.

- Jurisprudência do TCU (Acórdãos n.ºs. 711/2003-TCU-Plenário, 467/2011-TCU-Plenário e 1.482/2012-TCU-Plenário).

2.1.4. Evidências:

- Fichas financeiras - dezembro de 2012 a março de 2013.

2.1.5. Esclarecimentos dos responsáveis:

Em resposta às diligências acima referidas, esses órgãos manifestaram-se, por meio de ofícios dirigidos a esta Corte de Contas (peças 46, 47 e 49), para informar que se pautam pelos seguintes critérios:

1) Decisão n.º 908/2000-TCU-Plenário, que apresenta a seguinte ementa:

‘Consulta formulada pelo TST. Isenção da contribuição previdenciária em benefício de assegurado que tomou posse como magistrado, com direito adquirido à aposentadoria integral pelo exercício no cargo anterior. Conhecimento. Ciência ao interessado.

- *Independentemente de posse em novo cargo público, fazem jus à isenção da contribuição previdenciária servidor e magistrado que tenham implementado os requisitos para a aposentadoria integral até a data de publicação da EC nº 20/1998, ou que venham a fazê-lo nas condições do art. 8º da mencionada Emenda ou do art. 4º da Lei nº 9.783/1999. Considerações.*

2) *Processo Administrativo STF nº 330.074/2007, no qual a Comissão de Regimento, em 12/3/2008, pacificou o entendimento de que, para aqueles que comprovaram as condições para aposentadoria no cargo anterior e optaram por permanecer em atividade como Ministro do STF, é desnecessário o cumprimento do requisito de 5 anos no cargo.*

3) *Processo STJ nº 3.682/2001, no qual o Conselho de Administração decidiu que ‘o ministro do Superior Tribunal de Justiça, independentemente do decurso de cinco anos de efetivo exercício nesta Corte, faz jus à isenção da contribuição previdenciária se para tanto preencheu todos os requisitos no cargo de origem’.*

4) *Processos STJ nºs. 7.915/2007 e 7.916/2007, no qual o Conselho de Administração entendeu ‘ser possível o aproveitamento do tempo de serviço anterior à posse, para fins de percepção do abono de permanência, desde que tenha renunciado aos proventos de aposentadoria no cargo de origem’.*

#### *2.1.6. Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:*

*Consta dos esclarecimentos apresentados pelos auditados que o critério principal para o pagamento do abono de permanência a esses agentes públicos é a resposta desta Corte de Contas à consulta formulada pelo TST acerca da inteligência dos arts. 3º, § 1º, da Emenda Constitucional nº 20/1998 e 4º da Lei nº 9.783/1999 (Decisão nº 908/2000-TCU-Plenário), na qual foi consignado que:*

*‘Independentemente de posse em novo cargo público, fazem jus à isenção da contribuição previdenciária servidor e magistrado que tenham implementado os requisitos para a aposentadoria integral até a data de publicação da EC nº 20/1998, ou que venham a fazê-lo nas condições do art. 8º da mencionada Emenda ou do art. 4º da Lei nº 9.783/1999.’*

*Além dessa deliberação do TCU, alguns desses órgãos pautam-se por decisões próprias (Processo STJ nºs. 3.682/2001, 7.915/2007 e 7.916/2007 e Processo Administrativo STF nº 330.074/2007), conforme descrito no item 2.1.5.*

*Ainda em 2001, quando não havia sido instituído o abono de permanência, existia apenas a figura da isenção previdenciária, o Acórdão nº 998/2001-TCU-Plenário, na esteira dos dispositivos legais vigentes, declarou:*

*‘Consoante claramente se extrai desses dispositivos, apenas dois requisitos são exigidos do servidor público para que faça jus à isenção da contribuição previdenciária: (1) ter satisfeito as exigências para a aposentadoria voluntária integral e (2) permanecer em atividade. Preenchidos tais requisitos, mesmo que com o cômputo, na forma da lei, de tempo de serviço ficto, não há que se falar – porque inexistente na norma – em exceções ou restrições ao usufruto do benefício.’*

*Pelo exposto, não se pode tirar a razão dos auditados ao seguirem aquela orientação deste Tribunal (Decisão nº 908/2000-TCU-Plenário), uma vez que a resposta à consulta tem caráter normativo e constitui prejuízo da tese, nos termos do art. 264 do Regimento Interno do TCU. Além disso, em diversas outras decisões, o TCU, ao enfrentar o tema em foco, firmou o entendimento de que a Constituição Federal não exige, expressamente, que os cinco anos de judicatura, no mínimo, sejam prestados diretamente no Tribunal onde o juiz exerça sua atividade judicante e sim no ramo do Poder Judiciário que integra. Como se extrai das Decisões nºs. 114/1992-TCU-Plenário, Sessão de 25/3/1992, Ata nº 13/1992; 192/1992-TCU-2ª Câmara, Sessão de 14/4/1992, Ata nº 14/1992; e 290/1994-TCU-1ª Câmara, Sessão de 18/10/1994, Ata nº 37/1994. Daí entender-se por que os Tribunais tenham adotado essa política de concessão de abono de permanência sem observar a permanência por cinco anos no cargo em que objetivam inativar-se.*

*Registre-se que, após a Emenda Constitucional nº 20/1998, a magistratura passou a ser regida pelas mesmas regras do servidor público, tendo em vista a alteração do inciso VI do art. 93 da Carta*

*Magna, que estabelece que 'a aposentadoria dos magistrados e a pensão de seus dependentes observarão o disposto no art. 40'.*

*Diante dos esclarecimentos prestados, entende-se necessário apresentar histórico normativo sobre o assunto, com ênfase em aspectos constitucionais.*

*As normas para a concessão de aposentadoria estão descritas no art. 40 da Constituição da República. Em sua redação original, não havia a figura do abono de permanência. Foram fixados somente os requisitos para aposentadoria por invalidez permanente, compulsória e voluntária, nos seguintes termos:*

*'Art. 40 O servidor será aposentado:*

*I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;*

*II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;*

*III - voluntariamente:*

*a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;*

*b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais;*

*c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;*

*d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.*

*§ 1º Lei complementar poderá estabelecer exceções ao disposto no inciso III, a e c, no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas.*

*§ 2º A lei disporá sobre a aposentadoria em cargos ou empregos temporários.*

*§ 3º O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e de disponibilidade.*

*§ 4º Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.*

*§ 5º O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior.'*

*Da leitura do dispositivo constitucional se extrai que, para adquirir o direito à aposentação, o servidor deveria somente atingir o tempo de serviço ali prescrito, para a aposentadoria com proventos integrais, ou atingir a idade limite, para aposentadoria com proventos proporcionais.*

*Com o advento da Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998, foi instituído o caráter contributivo para o regime previdenciário dos servidores e passou-se a requerer o tempo mínimo de efetivo exercício além do limite de idade para a concessão do benefício, conforme transcrito abaixo:*

*'Art. 40 Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.*

*§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma do § 3º:*

*I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei;*

*II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;*

*III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:*

*a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;*

*b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.*

*(...)*

*§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.*

*§ 5º Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, inciso III, alínea 'a', para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.*

*(...)*

*§ 10 A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.'*

*No § 1º do art. 3º dessa Emenda, foi instituída a figura da isenção da contribuição previdenciária para aqueles que, tendo completado as exigências para aposentadoria integral, optassem por permanecer em atividade.*

*Em 19 de dezembro de 2003, foi promulgada nova Emenda Constitucional, a de número 41, mediante a qual os servidores passaram a contribuir para preservar o equilíbrio financeiro e atuarial da previdência, instituiu-se o regime de previdência complementar (§ 15) e criou-se a figura do abono de permanência (§ 19), em substituição à isenção previdenciária surgida com a EC nº 20/1998. O art. 40, que trata da aposentadoria, sofreu as seguintes alterações:*

*'Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.*

*§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:*

*I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;*

*(...)*

*§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.*

*(...)*

*§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual:*

*I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou*

*II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito.*

*§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.*

*(...)*

*§ 15 O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida.*

*(...)*

*§ 17 Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei.*

*§ 18 Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.*

*§ 19 O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1º, inciso III, alínea 'a', e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, inciso II.*

*§ 20 Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, inciso X.' (NR)*

*A Emenda Constitucional nº 47, de 6/7/2005, apresentou nova regra de transição àqueles que ingressaram no serviço público até 16/12/1998 e que contassem com no mínimo 25 anos de serviço público, quinze anos na carreira e cinco no cargo (representando um aumento de exigências em relação à regra de transição estabelecida no art. 6º da EC nº 41/2003). Foi oferecida a possibilidade de, uma vez completado o tempo mínimo de contribuição, aplicar-se um redutor correspondente a cada ano de contribuição que excedesse o tempo mínimo. Nela não há referência ao abono de permanência.*

*Nesse contexto, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), no ano de 2012, encaminhou consulta a este Tribunal acerca da possibilidade de pagamento de abono de permanência para servidores ou magistrados quando implementados os requisitos para aposentadoria com base na regra do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005, no caso de opção por permanecer na atividade. Analisando a situação, esta Corte de Contas entendeu haver plausibilidade jurídica de concessão de abono de permanência nas hipóteses em que sejam cumpridos, por servidores ou magistrados, os requisitos para aposentadoria com base na regra do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005, no caso de opção por permanecer em atividade, consignando tal entendimento no Acórdão nº 1.482/2012-TCU-Plenário, nos seguintes termos:*

*'(...)*

*responder ao nobre Presidente do Conselho Superior da Justiça do Trabalho que é lícita a concessão de abono de permanência, de que trata o art. 3º, § 1º, da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, nas hipóteses em que sejam implementados, por servidores ou magistrados,*

*os requisitos para aposentadoria com base na regra do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005, no caso de opção por permanecer em atividade, sendo aplicável ao caso, por analogia, o disposto no art. 86 da Orientação Normativa MPS/SPS nº 2/2009.'*

*Apresentadas as mudanças constitucionais sobre a matéria, vê-se claramente que a intenção do legislador, ao longo do tempo, é desestimular aposentadorias precoces ou, de outro modo, incentivar a permanência em atividade do servidor que já tivesse preenchido os requisitos para aposentadoria voluntária, seja na forma inicial de isenção da contribuição previdenciária, seja por meio da concessão do abono de permanência, até completarem setenta anos de idade, quando seriam compulsoriamente aposentados. Compulsadas todas as alterações, sempre se encontra a exigência da permanência no cargo por, no mínimo, cinco anos, para a concessão da aposentadoria ou do abono de permanência para aqueles que optarem por permanecer na ativa até completarem as exigências para a aposentadoria compulsória.*

*Diante deste novo cenário, esta Corte de Contas tem caminhado em sentido diverso daquele apontado em suas decisões anteriores a 2001. No ano de 2003, ao responder a outra consulta, desta vez formulada pelo presidente do TRF-1ª Região, sobre reflexos das movimentações de juízes federais com direito à aposentadoria, foi prolatado o Acórdão nº 711/2003-TCU-Plenário, no qual ficou assente que:*

*'9.1.1. o juiz federal nomeado para o Tribunal Regional Federal, mesmo que possua tempo de serviço suficiente para se aposentar voluntariamente, necessitará desempenhar por cinco anos as atribuições do cargo de juiz do TRF para que possa inativar-se como Desembargador Federal, bem como deverá contar com dez anos de serviço público.'*

*Seguindo essa mesma linha, em 2011, ao analisar embargos de declaração em pedido de reexame, nos autos do TC 004.138/2008-7, o Ministro-Relator Aroldo Cedraz registrou, em seu voto, o seguinte:*

*'Ressalte-se apenas que deverá ser observado ainda o disposto no art. 58 da Lei nº 8.457/1992, dada a especificidade dessa norma, segundo a qual 'A aposentadoria dos magistrados da Justiça Militar com vencimentos integrais é compulsória por invalidez ou aos setenta anos de idade, e facultativa aos trinta anos de serviço, após cinco anos de exercício efetivo na judicatura.*

*(...)*

*É o que se extrai da leitura do próprio art. 58 da Lei nº 8.457/1992. Note-se que, ao utilizar a expressão 'após cinco anos', o legislador parece ter restringido às aposentadorias facultativas a necessidade de permanência mínima no cargo, uma vez que seria incoerente falar-se em aposentadoria compulsória após cinco anos na magistratura. Se a intenção da lei fosse conceder direito a proventos integrais apenas àqueles interessados que tenham permanecido por período mínimo de cinco anos no cargo, seriam usadas expressões do tipo 'desde que', e não a palavra 'após'.*

*O referido voto ensejou o Acórdão nº 467/2011-TCU-Plenário, no qual foi estabelecida a seguinte orientação ao STM:*

*'9.1.2.2. dada a condição de militares da ativa e a não submissão às regras do art. 40 da Constituição Federal de 1988, aplica-se aos Ministros Militares do Superior Tribunal Militar o disposto no art. 31 da Medida Provisória nº 2.215-10/2001, inclusive no que respeita ao direito à pensão das filhas solteiras maiores, desde que observado o requisito temporal estabelecido no mencionado artigo e mantida a contribuição específica destinada ao custeio desse benefício.'*

*Por fim, cabe mencionar entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça ao julgar o Recurso em Mandado de Segurança nº 28.228/RS:*

**'RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. APOSENTADORIA COM PROVENTOS INTEGRAIS. REQUISITO DO INCISO IV DO ART. 6º DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41/2003. NÃO CUMPRIMENTO.**

**1 - A teor do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003, que trouxe uma regra de transição de aposentadoria voluntária para aqueles servidores que já estavam no serviço público na data de sua**

*publicação, foram estipulados como requisitos cumulativos para o recebimento de aposentadoria com proventos integrais, além da idade e o tempo de contribuição, o cumprimento de vinte anos de efetivo exercício no serviço público, dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.'*

*Das decisões do TCU aqui colacionadas, percebe-se a necessidade de observância do prazo de cinco anos no cargo em que se dará a aposentadoria, cumulativamente ao atendimento dos demais critérios ínsitos na Constituição Federal de 1988, com suas posteriores alterações, para o implemento do direito à aposentadoria e, por via de consequência, à percepção do abono de permanência.*

*Por todo o exposto, consideram-se justos e suficientes os argumentos apresentados pelos responsáveis dos órgãos auditados. No entanto, cabe destacar, como esclarecido na declaração de voto do TC 001.960/2003-7, que o art. 40, inciso III, alínea 'a', da CF estabelece, como requisitos da aposentadoria voluntária, tempo mínimo de dez anos no serviço público e cinco anos no cargo em que se dará a aposentadoria. Dessa forma, entende-se necessário observar o preenchimento do requisito de tempo mínimo no cargo, seja para a concessão de aposentadoria, seja para a concessão do abono de permanência.*

#### *2.1.7. Conclusão da equipe*

*Diante dos fatos aqui apresentados, consideram-se justos e suficientes os argumentos apresentados pelos responsáveis dos órgãos auditados. Faz-se conveniente salientar, junto a esses órgãos, que o TCU, com o transcorrer dos anos, avançou em sua jurisprudência e passou a adotar o entendimento de que é necessário que se observe o preenchimento do requisito de tempo mínimo de cinco anos no cargo – independentemente do fato de ser de carreira ou isolado –, seja para a concessão de aposentadoria, seja para a concessão do abono de permanência, conforme prescrito na Constituição da República em seu art. 40, observadas as Emendas Constitucionais n.ºs. 20/1998, 41/2003 e 47/2005.*

#### *2.1.8. Proposta de encaminhamento*

*Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo seja:*

*a) dirigida comunicação ao Supremo Tribunal Federal (STF), ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), ao Tribunal Superior do Trabalho (TST), ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT) e aos Tribunais Regionais Federais (TRFs), fiscalizados nesta auditoria, com a recomendação de que passem a observar o preenchimento do requisito de tempo mínimo de cinco anos no cargo – independentemente do fato de ser de carreira ou isolado –, seja para a concessão de aposentadoria, seja para a concessão do abono de permanência, conforme prescrito na Constituição da República em seu art. 40, com as alterações trazidas pelas Emendas Constitucionais n.º 20/1998, 41/2003 e 47/2005;*

*b) encaminhada cópia da decisão que vier a ser adotada ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ao Conselho da Justiça Federal (CJF), ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e ao Conselho Superior do Ministério Público Federal (CSMPF), como órgãos de controle da atuação administrativa e financeira do Judiciário e do Ministério Público;*

*c) encerrado o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU."*

*É o relatório.*

### VOTO

A presente auditoria teve por objetivo verificar se o pagamento do abono de permanência pelo Poder Judiciário e Tribunal de Contas da União está sendo realizado conforme a legislação vigente.

2. Na análise das fichas financeiras e cadastrais requisitadas ao Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior Eleitoral, Tribunal Superior do Trabalho, Superior Tribunal Militar, Tribunal de Contas da União, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios e Tribunais Regionais Federais, a equipe de auditoria identificou o pagamento de abono de permanência a 101 agentes públicos com menos de cinco anos no cargo efetivo, embora preenchessem os demais requisitos para a aposentadoria voluntária.

3. Embora tenha considerado justos e suficientes os argumentos apresentados pelos responsáveis dos órgãos auditados, a referida equipe concluiu ser imprescindível salientar, junto a esses órgãos, que o TCU, com o transcorrer dos anos, avançou em sua jurisprudência e passou a adotar o entendimento de que é necessária a observância do preenchimento do requisito de tempo mínimo de cinco anos no cargo – independentemente do fato de ser de carreira ou isolado –, seja para a concessão de aposentadoria, seja para a concessão do abono de permanência, conforme prescrito na Constituição da República em seu art. 40, com as alterações trazidas pelas Emendas Constitucionais n.ºs. 20/1998, 41/2003 e 47/2005.

4. Mediante a Decisão n.º 908/2000-TCU-Plenário, foi dada a seguinte resposta à consulta formulada pelo TST acerca de isenção da contribuição previdenciária em benefício de servidor que tomou posse como magistrado, com direito adquirido à aposentadoria integral pelo exercício no cargo anterior:

*“Independentemente de posse em novo cargo público, fazem jus à isenção da contribuição previdenciária servidor e magistrado que tenham implementado os requisitos para a aposentadoria integral até a data de publicação da EC n.º 20/1998, ou que venham a fazê-lo nas condições do art. 8.º da mencionada Emenda ou do art. 4.º da Lei n.º 9.783/1999.”*

5. Contudo, essa deliberação não abordou a figura do abono de permanência, até porque somente foi ele instituído a partir da reforma previdenciária aprovada pela Emenda Constitucional n.º 41/2003, que deu nova redação ao art. 40 da Constituição Federal, ou seja:

*“Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.*

*§ 1.º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3.º e 17:*

*I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;*

*II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;*

*III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:*

*a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;*

*b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.*

*(...)*

*§ 19 O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1.º, inciso III, alínea ‘a’, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1.º, inciso II.”*

6. Aos servidores que satisfizerem os requisitos para inativarem-se com base nas regras de transição constantes das Emendas Constitucionais nº 41/2003 e 47/2005 também pode ser deferido o abono de permanência, na forma do Acórdão nº 1.482/2012-TCU-Plenário:

*“responder ao nobre Presidente do Conselho Superior da Justiça do Trabalho que é lícita a concessão de abono de permanência, de que trata o art. 3º, § 1º, da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, nas hipóteses em que sejam implementados, por servidores ou magistrados, os requisitos para aposentadoria com base na regra do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005, no caso de opção por permanecer em atividade, sendo aplicável ao caso, por analogia, o disposto no art. 86 da Orientação Normativa MPS/SPS nº 2/2009.”*

7. Destacou a equipe de auditoria que, nas novas disposições constitucionais, sempre se encontra a exigência da permanência no cargo por, no mínimo, cinco anos, para a concessão de aposentadoria ou de abono de permanência para aqueles que optarem por permanecer na ativa enquanto tiverem idade inferior à fixada para a aposentação compulsória.

8. Essa matéria já foi objeto de consulta apreciada pelo Acórdão nº 771/2003-TCU-Plenário, tendo sido respondido ao consulente que *“o juiz federal nomeado para o Tribunal Regional Federal, mesmo que possua tempo de serviço suficiente para se aposentar voluntariamente, necessitará desempenhar por cinco anos as atribuições do cargo de juiz do TRF para que possa inativar-se como Desembargador Federal, bem como deverá contar com dez anos de serviço público.”*

9. Faz-se necessária, portanto, a observância do prazo de cinco anos no cargo em que se dará a aposentadoria, cumulativamente ao atendimento dos demais requisitos estabelecidos na Constituição Federal, com suas posteriores alterações, para o surgimento do direito à aposentação e, por via de consequência, à percepção do abono de permanência.

10. Dessa forma, a unidade técnica apresentou proposta no sentido de dirigir comunicação ao STF, STJ, TST, TJDFT e aos Tribunais Regionais Federais, com a recomendação de que passem a observar o preenchimento do requisito de tempo mínimo de cinco anos no cargo – independentemente do fato de ser de carreira ou isolado –, seja para a concessão de aposentadoria, seja para a concessão do abono de permanência, conforme prescrito na Constituição da República em seu art. 40, observadas as Emendas Constitucionais nºs. 20/1998, 41/2003 e 47/2005;

11. A Sefip também sugeriu o encaminhamento de cópias do acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentarem ao Conselho Nacional de Justiça, Conselho da Justiça Federal, Conselho Superior da Justiça do Trabalho, Conselho Nacional do Ministério Público e Conselho Superior do Ministério Público Federal, como órgãos de controle da atuação administrativa e financeira do Judiciário e do Ministério Público.

Diante do exposto, acolho os pareceres emitidos nos autos e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de dezembro de 2014.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO  
Relator

ACÓRDÃO Nº 3445/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.993/2013-3
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Unidades: Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior Eleitoral, Tribunal Superior do Trabalho, Superior Tribunal Militar, Tribunal de Contas da União, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios e Tribunais Regionais Federais
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Sefip
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de auditoria realizada com o objetivo verificar se o pagamento do abono de permanência pelo Poder Judiciário e Tribunal de Contas da União está sendo realizado conforme a legislação vigente.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, arts. 169, inciso V, e 250, inciso II, do Regimento Interno, em:

9.1. determinar ao Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior Eleitoral, Tribunal Superior do Trabalho, Superior Tribunal Militar, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios e Tribunais Regionais Federais que passem a observar o preenchimento do requisito de tempo mínimo de cinco anos no cargo, independentemente de ser de carreira ou isolado, tanto para a concessão de aposentadoria quanto de abono de permanência, em consonância com o que dispõem a Constituição Federal (art. 40) e as Emendas Constitucionais nºs. 20/1998, 41/2003 e 47/2005;

9.2. remeter cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, ao Conselho Nacional de Justiça, Conselho da Justiça Federal, Conselho Superior da Justiça do Trabalho, Conselho Nacional do Ministério Público e Conselho Superior do Ministério Público Federal, como órgãos de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do Ministério Público;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 48/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/12/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3445-48/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator) e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)

**AROLDO CEDRAZ**

na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

**JOSÉ MÚCIO MONTEIRO**

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

**PAULO SOARES BUGARIN**

Procurador-Geral