

GRUPO I – CLASSE V – 2ª Câmara

TC 018.005/2014-4

Natureza(s): Aposentadoria

Órgão/Entidade: Ministério Público Federal

Interessado: Antônio Augusto Cesar (CPF: 563.542.908-49)

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. INGRESSO DO ATO HÁ MENOS DE CINCO ANOS. DESNECESSIDADE DE OITIVA DO INTERESSADO, CONFORME ENTENDIMENTO FIRMADO NO ACÓRDÃO 587/2011-TCU-PLENÁRIO. AVERBAÇÕES IRREGULARES DE TEMPO DE SERVIÇO. NÃO COMPROVAÇÃO DE RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DEVIDAS. ILEGALIDADE DO ATO. DETERMINAÇÃO AO ÓRGÃO PARA QUE ORIENTE O INTERESSADO SOBRE A POSSIBILIDADE DE EMISSÃO DE NOVO ATO, EM CASO DE COMPROVAÇÃO DO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. NECESSIDADE DE RETORNO À ATIVIDADE PARA COMPLETAR OS REQUISITOS LEGAIS PARA A APOSENTADORIA, EM CASO DE NÃO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

## RELATÓRIO

Adoto como Relatório, com fulcro no inciso I do §3º do art. 1º da Lei nº 8.443/92, a instrução da Sefip, cuja proposta de encaminhamento foi endossada pelo Secretário Substituto da Unidade Técnica (peças 6 e 7).

### “INTRODUÇÃO

1. O presente processo trata da análise do ato de concessão de aposentadoria de ANTÔNIO AUGUSTO CESAR, membro do Ministério Público Federal - MPU.
2. O referido ato foi analisado de acordo com a sistemática implantada pela IN TCU 55/2007, sendo que sua entrada no TCU ocorreu há menos de cinco anos. Portanto, não se faz necessária a realização de oitiva do interessado, conforme entendimento firmado no Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

### HISTÓRICO

3. Registre-se, inicialmente, que outro ato inicial já havia sido enviado anteriormente, mas sua análise foi considerada prejudicada por inépcia, TC-014.825/2013-9, Acórdão 4.809/2013-TCU-2ª Câmara, em razão da seguinte inconsistência entre informações prestadas: “a soma dos tempos de serviço constantes do quadro “Discriminação dos Tempos de Serviço e Averbações”, Anexo I do formulário, é diferente do “tempo de serviço para aposentadoria” informado no campo 28 do formulário, constante do quadro “Dados da Concessão”, bem como uma ou outra das mencionadas

informações referentes ao tempo de serviço não atendem aos requisitos temporais estabelecidos pelo fundamento legal utilizado na concessão.

4. Em nova análise, após o envio de outro ato inicial, esta Unidade Técnica, ao verificar que o ato em epígrafe foi emitido contemplando possível irregularidade, realizou em 18/7/2014, por meio do Ofício 7.096/2014-TCU/SEFIP (peça 1), diligência ao Ministério Público Federal - MPU, com vistas a obter os esclarecimentos necessários à análise da referida concessão. Em resposta, a Unidade Jurisdicionada encaminhou o Ofício MPF/PGR/SGP/Nº 2078, de 4/8/2014 (peça 3), com os esclarecimentos relativos ao que foi solicitado.

## EXAME TÉCNICO

5. O Subprocurador Geral da República Antônio Augusto Cesar se aposentou em 29/8/2011, com base no seguinte fundamento: Aposentadoria voluntária, com proventos integrais, ao servidor que tenha ingressado no serviço público até 16/12/1998, observada a idade mínima estabelecida no art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da CF/1988 (60 anos, se homem, e 55, se mulher) com a redução de um ano de idade para cada ano de contribuição excedente à condição fixada no art. 3º, inciso I, da EC 47/2005 (35 anos, se homem, e 30, se mulher).

6. Todavia, ao analisar o ato, foi constatada a averbação de 5 anos, 6 meses e 8 dias de tempo de serviço no exercício da advocacia, de 2 anos e 1 dia de tempo de serviço na condição de estagiário vinculado à OAB e de 4 anos, 7 meses e 19 dias de tempo de serviço relativo ao adicional de 17% sobre o tempo de serviço exercido até 16/12/1998. Diante dessas possíveis irregularidades, foi realizada diligência à Unidade Jurisdicionada solicitando as seguintes informações:

a) cópia do mapa de apuração do tempo de serviço e informações adicionais sobre o tempo de exercício da advocacia, bem como o prestado como estagiário vinculado à OAB, esclarecendo se houve comprovação do recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias, conforme exigido pela Decisão 504/2001-TCU-Plenário, Acórdão 2.636/2008-TCU-Plenário e Súmula 251 de Jurisprudência do TCU.

### Análise do cômputo do tempo de serviço no exercício da advocacia e de estagiário vinculado à OAB

7. Com relação ao tempo exercido na advocacia e de estagiário vinculado à OAB, a Unidade Jurisdicionada, em resposta, informou que não foi encontrada comprovação de recolhimento das contribuições previdenciárias referentes a esses tempos, encaminhando a cópia da declaração fornecida pela OAB (peça 3, p. 6), certificando que o Sr. Antônio Augusto Cesar foi inscrito naquela Seção como advogado, com inscrição definitiva em 7/8/1973, e inscrição como estagiário no período de 8/6/1971 a 7/6/1973.

8. Segundo informação constante no detalhamento dos tempos averbados (peça 3, p. 8), o tempo de serviço de atividade advocatícia, informado no ato, refere-se ao período de 7/8/1973 a 21/3/1978 e de 21/8/1981 a 11/7/1982. Consta também o período averbado como estagiário vinculado à OAB, o qual se refere ao período de 8/6/1972 a 7/9/1973.

9. Sobre o cômputo do exercício da advocacia por parte dos membros do Ministério Público da União, o § 1º, art. 231 da Lei Complementar 75/1993 (Estatuto do MPU), transcrito a seguir, autorizou o seu cômputo, para fins de aposentadoria, a todos os membros do Ministério Público da União, até o máximo de quinze anos, desde que não cumulativos:

§ 1º Será contado como tempo de serviço para aposentadoria, não cumulativamente, até o limite de quinze anos, o tempo de exercício da advocacia. (grifado)

10. É importante salientar que, assim como o art. 77 da LOMAN, abaixo transcrito, aplicável aos magistrados nomeados a vagas reservadas a advogados, tal norma não reconheceu o caráter público da atividade advocatícia, apenas permitiu o seu cômputo para fins de aposentadoria e, naquele caso, também para disponibilidade:

Art. 77. Computar-se-á, para efeito de aposentadoria e disponibilidade, o tempo de exercício da advocacia, até o máximo de quinze anos, em favor dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos membros dos demais Tribunais que tenham sido nomeados para os lugares reservados a advogados, nos termos da Constituição Federal. (destacado)

11. No entanto, o próprio legislador deixou claro no § 1º do art. 224 da LC 75/1993 o caráter subsidiário do cômputo da atividade privada de advocatícia, ao se referir a essa atividade de forma discriminada para fins de adicional por tempo de serviço, anteriormente ao regime de subsídio, desde que esse período não coincidissem com o tempo de serviço público, *in verbis*:

Art. 224. Os membros do Ministério Público da União receberão o vencimento, a representação e as gratificações previstas em lei.

§ 1º Sobre os vencimentos incidirá a gratificação adicional por tempo de serviço, à razão de um por cento por ano de serviço público efetivo, sendo computado o tempo de advocacia, até o máximo de quinze anos, desde que não cumulativo com tempo de serviço público. (destaques inseridos)

12. Sobre essa questão, o Supremo Tribunal Federal (STF) se manifestou quando julgou Medida Cautelar em Mandado de Segurança (MS 30647 MC/DF), declarando que a advocacia privada não pode ser considerada para efeito de contagem do tempo de serviço público, conforme transcrito abaixo:

DECISÃO: Trata-se de mandado de segurança, com pedido de medida liminar, impetrado contra decisão, que, proferida pelo E. Conselho Nacional de Justiça nos autos do Procedimento de Controle Administrativo nº 0004958-10.2010.2.00.0000, está assim ementada: “RECURSO EM PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. LISTA DE ANTIGUIDADE. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 10/1996. CRITÉRIOS DE DESEMPATE. VALIDADE. ÂMBITO DE AUTONOMIA DOS TRIBUNAIS. ADVOCACIA PRIVADA PRESTADA A ENTE PÚBLICO. CONSIDERAÇÃO COMO SERVIÇO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO NO ESTADO. AFRONTA À ISONOMIA FEDERATIVA. 1. Os critérios de desempate na apuração da antiguidade na magistratura, estabelecidos em lei estadual, desde que não conflitantes com a Carta da República e com a Lei Orgânica da Magistratura Nacional, são perfeitamente válidos e se inserem na esfera de autonomia federativa dos Estados e administrativa dos Tribunais de Justiça; 2. A advocacia privada prestada a ente público, exercida por meio de celebração do contrato de prestação de serviços sem vínculo empregatício, mormente sem previsão expressa em lei que autorize, não pode ser considerada para efeito de contagem do tempo de serviço público, com a finalidade de desempate na aferição da antiguidade na magistratura. 3. O tempo de serviço público prestado ao Estado do Tocantins, utilizado para critério de desempate da antiguidade dos magistrados, conforme dispõe o art. 78, § 1º, III, da Lei Complementar Estadual n.º 10, de 1996, maltrata o princípio constitucional da igualdade, distinguido no Preâmbulo da Constituição da República e inscrito no seu art. 5º, 'caput', como direito fundamental de todos, além de esbarrar na proibição contida no III do artigo 19 da mesma Carta, sendo, portanto, manifestamente inconstitucional, o que impõe seja desconsiderada qualquer contagem feita sob seu amparo. 4. Recurso provido em parte.” (destaquei)

13. Também sobre o tema, o TCU já se pronunciou quando respondeu à consulta do Tribunal Superior do Trabalho (TST), por meio do Acórdão 2.229/2009-TCU-Plenário, acerca da possibilidade de reconhecimento de tempo de serviço exercido por Magistrado como Advogado, inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, para os fins de concessão de aposentadoria, considerando as exigências contidas no art. 40, inciso III, da CF/1988; art. 6º, caput e inciso III, da EC 41/2003; e art. 3º, caput e inciso II, da EC 47/2005.

14. Embora naquela oportunidade estivesse sendo analisado o tempo de advocacia exercido por magistrado abrangido pelo art. 77 da LOMAN, por similaridade, tal entendimento pode ser aplicado aos abrangidos pelo § 1º, art. 231 da LC 75/1993. Segundo esse Acórdão:

9.1.2. o tempo de exercício de advocacia por magistrado (como profissional autônomo), inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, não constitui tempo de serviço público, podendo, contudo, ser computado para fins de aposentadoria, nas hipóteses expressamente indicadas no item 8.1.1 da Decisão 504/2001-TCU-Plenário, desde que comprovada a respectiva contribuição previdenciária, na forma do item 8.1.2 da mesma decisão; (grifei)

15. Vale frisar que as hipóteses indicadas no item 8.1.1 da Decisão 504/2001-TCU-Plenário se referem aos Ministros do Supremo Tribunal Federal e aos membros dos demais Tribunais que tenham sido nomeados para os lugares reservados a advogados, ou seja, os abrangidos pelo art. 77 da LOMAN.

16. Assim, no que se refere à necessidade de contribuição previdenciária, tendo em vista se tratar de tempo de advocacia privada, não se pode aplicar o disposto no art. 4º da EC 20/1998, segundo o qual “o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição”. Isso porque esse dispositivo deve ser aplicado apenas quando se tratar de tempo de serviço público.

17. A justificativa para esse entendimento foi dada no Relatório e Voto da Decisão 504/2001-TCU-Plenário, oportunidade em que o Exmo. Ministro Relator esclareceu algumas questões relevantes sobre o assunto, as quais vale transcrever:

6.2 Certamente, o advogado exerce um munus público, e é indispensável à Administração da Justiça (CF, art. 133), mas não se pode afastar seu caráter de profissão liberal, atividade privada. E, como tal, desde a Lei 3.807/60 (antiga Lei Orgânica da Previdência Social), sujeita-se ao recolhimento da contribuição previdenciária. Explicitando, ao exercer a advocacia e auferindo honorários, o advogado passa a ser segurado obrigatório da Previdência Social (art. 2º, I, da mencionada lei, art. 12, IV, b, da Lei n.º 8.212/91). O efetivo exercício da advocacia há de ser acompanhado, pois, de contribuição para a Previdência, e, caso tal não ocorra, está-se diante de um crime de sonegação fiscal, que não pode ter qualquer amparo do Direito, antes sim sua severa repressão.

18. Portanto, considerando a legislação e orientações jurisprudências aqui abordadas, conclui-se que, aplicando-se o mesmo entendimento conferido aos magistrados, o tempo de exercício de advocacia por membro do Ministério Público da União, como profissional autônomo, inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil não constitui tempo de serviço público, podendo, contudo, ser computado para fins de aposentadoria (§ 1º, art. 231 da LC 75/1993) e adicional por tempo de serviço (§ 1º do art. 224 da LC 75/1993), até o limite de quinze anos, aplicável anteriormente ao regime de subsídio. Isto porque, desde a Lei 3.807/1960, o advogado (profissional liberal) está sujeito ao recolhimento da contribuição previdenciária.

19. No caso em análise, a resposta à diligência não comprovou, mediante certidão de tempo de contribuição expedida pelo INSS, a contribuição previdenciária durante o período averbado como de exercício da advocacia, restando, desse modo, irregular o seu cômputo para fins de aposentadoria.

20. Com relação à averbação de tempo de serviço de estagiário vinculado à OAB, para fins de aposentadoria, o TCU a considera ilegal, por se tratar de atividade remunerada sob a forma de bolsa e não de atividade laboral, objeto do ordenamento jurídico previdenciário. Esse entendimento encontra-se consolidado no Enunciado 251 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal. A Unidade Jurisdicionada também afirmou não encontrar comprovação de recolhimento das contribuições previdenciárias para esse tempo.

Análise do cômputo do bônus de 17%, previsto no art. 8º da EC 20/1998.

21. No que se refere ao cômputo de 4 anos, 7 meses e 19 dias relativo ao bônus de 17%, averbado com fundamento no art. 8º da EC 20/1998, sobre o tempo de serviço exercido até 16/12/1998, esclarecemos que esse bônus só pode ser considerado na concessão de aposentadoria fundamentada nesse mesmo artigo, conforme redação transcrita abaixo:

Art. 8º - Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas, é assegurado o direito à aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, § 3º, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação desta Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

(...)

§ 2º - Aplica-se ao magistrado e ao membro do Ministério Público e de Tribunal de Contas o disposto neste artigo.

§ 3º - Na aplicação do disposto no parágrafo anterior, o magistrado ou o membro do Ministério Público ou de Tribunal de Contas, se homem, terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento.

(...) (grifei)

22. O art. 8º da EC 20/1998 foi revogado pela EC 41/2003, mas não deixou desamparados os magistrados interessados na utilização do acréscimo 17%, introduzido pela EC 20/1998. Todavia, essa Emenda novamente limitou de forma expressa a utilização desse benefício à regra de transição introduzida especificamente pelo seu art. 2º, cujo texto transcreve-se:

Art. 2º Observado o disposto no art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, é assegurado o direito de opção pela aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação daquela Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

(...)

§ 2º Aplica-se ao magistrado e ao membro do Ministério Público e de Tribunal de Contas o disposto neste artigo.

§ 3º Na aplicação do disposto no § 2º deste artigo, o magistrado ou o membro do Ministério Público ou de Tribunal de Contas, se homem, terá o tempo de serviço exercido até a data de publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, contado com acréscimo de dezessete por cento, observado o disposto no § 1º deste artigo. (destaques inseridos)

23. Esse mesmo entendimento já foi manifestado por esta Corte no Voto do Exmo. Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues, o qual resultou no Acórdão 621/2010-TCU-Plenário, in verbis:

O acréscimo no tempo de serviço de 17% (dezessete por cento), previsto no § 3º do art. 8º da EC 20/1998 e no § 3º do art. 2º da EC 41/2003, somente é aplicável às aposentadorias que têm por fundamento os citados art. 8º da EC 20/1998 e art. 2º da EC 41/2003, em decorrência expressa dessas emendas constitucionais, que admitiu essa contagem apenas nos casos que disciplinaram. (destaquei)

Considerações finais sobre o ato de Antônio Augusto Cesar

24. Ex positis, considerando que, com a exclusão dos 5 anos, 6 meses e 8 dias de tempo de serviço no exercício da advocacia, e de 2 anos e 1 dia de tempo de serviço na condição de estagiário vinculado à OAB, sem comprovação do recolhimento das devidas contribuições previdenciárias durante esses dois períodos, e dos 4 anos, 7 meses e 19 dias correspondentes a 17% sobre o tempo de serviço até 16/12/1998, o ex-procurador passa a contar com apenas 32 anos, 1 mês e 29 dias de tempo de serviço para a aposentadoria, e, portanto, não cumpre os requisitos para se aposentar pelo fundamento utilizado nem por nenhum outro fundamento de aposentadoria voluntária, entendendo que o ato, ora em análise, deve ser julgado ilegal.

25. Dessa forma, como o ex-procurador se aposentou com 62 anos de idade e encontra-se, atualmente, com 65 anos, cabe enfatizar que resta a ele retornar à atividade para completar os requisitos legais para sua aposentadoria, sendo que esta se dará pelas regras vigentes no momento da concessão.

## CONCLUSÃO

26. Por todo o exposto, entendo ser razoável e possível propor o julgamento do ato de concessão de aposentadoria de ANTÔNIO AUGUSTO CESAR pela ilegalidade, haja vista que, com a exclusão dos 5 anos, 6 meses e 8 dias de tempo de serviço no exercício da advocacia, de 2 anos e 1 dia de tempo de serviço na condição de estagiário vinculado à OAB, sem comprovação do recolhimento das devidas contribuições previdenciárias durante esses dois períodos, e dos 4 anos, 7 meses e 19 dias correspondentes a 17% sobre o tempo de serviço até 16/12/1998, o ex-procurador não cumpre os requisitos para se aposentar pelo fundamento utilizado nem por nenhum outro fundamento de aposentadoria voluntária;

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. *Ex positis* e de conformidade com o preceituado nos artigos 71, III e IX, da Constituição Federal de 1988; 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992; e 1º, VIII, e 260, § 1º, do Regimento Interno/TCU, propõe-se a adoção das seguintes medidas:

27.1. considerar ilegal o ato de ANTÔNIO AUGUSTO CESAR, haja vista que, com a exclusão dos 5 anos, 6 meses e 8 dias de tempo de serviço no exercício da advocacia, e de 2 anos e 1 dia de tempo de serviço na condição de estagiário vinculado à OAB, sem comprovação do recolhimento das devidas contribuições previdenciárias durante esses dois períodos, e dos 4 anos, 7 meses e 19 dias correspondentes a 17% sobre o tempo de serviço até 16/12/1998, o ex-procurador não cumpre os requisitos para se aposentar pelo fundamento utilizado nem por nenhum outro fundamento de aposentadoria voluntária;

27.2. dispensar a reposição dos valores indevidamente recebidos até a data do conhecimento, pelo órgão de origem, do acórdão que vier a ser proferido, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do Tribunal; e

27.3. determinar à Unidade Jurisdicionada que adote medidas para:

a) no prazo de quinze dias, fazer cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado por esta Corte, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

b) dar ciência do inteiro teor do acórdão a ser proferido ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso, junto ao TCU, não o exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação, em caso de não-provimento desse recurso;

d) adotar medidas no sentido de fazer o interessado retornar à atividade para completar os requisitos legais para aposentadoria, alertando-o que esta se dará pelas regras vigentes no momento da concessão; e

e) no prazo de trinta dias, encaminhar a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que o interessado tomou conhecimento da decisão desta Corte.”

2. O Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, do Ministério Público junto ao TCU, manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento da Unidade Técnica, nos seguintes termos (peça 8), *verbis*:

“Trata-se da apreciação, para fins de registro, do ato de concessão de aposentadoria de Antônio Augusto Cesar, membro do Ministério Público Federal, com parecer do controle interno pela ilegalidade, em virtude do acréscimo de 17% sobre o tempo de serviço exercido até 16/12/1998, tendo a aposentadoria se fundamentado no artigo 3º da Emenda Constitucional – EC 47/2005.

A unidade técnica propõe que o ato seja considerado ilegal, em razão das averbações, para fins de aposentadoria, de tempo relativo ao acréscimo de 17% sobre o tempo de serviço exercido até 16/12/1998, para fins de aposentadoria fundamentada no art. 3º da EC 41/2003, o que contraria o entendimento firmado no Acórdão 621/2010-TCU-Plenário; tempo de serviço laborado no exercício da advocacia, sem comprovação do recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias, o que contraria o entendimento firmado no Acórdão 2.229/2009-TCU-Plenário; e tempo de estagiário, o que contraria o entendimento firmado na Súmula 251 deste Tribunal.

De fato, conforme apontou aquela unidade, está irregular o cômputo de tempo relativo ao acréscimo de 17%, previsto no § 3º do art. 8º da EC 20/1998 e no § 3º do art. 2º da EC 41/2003, permitido apenas na hipótese de a aposentadoria ter por fundamento as normas do art. 8º da EC 20/1998 ou do art. 2º da EC 41/2003, conforme entendimento firmado no Acórdão 621/2010-TCU-Plenário.

Da mesma forma, está irregular o tempo de serviço laborado no exercício da advocacia, sem comprovação do recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias, mesmo quando exercido antes da EC 20/1998, pois desde a Lei 3.807/1960, o advogado (profissional liberal) está sujeito ao recolhimento da contribuição previdenciária, por ser considerado segurado obrigatório da previdência social.

Quanto ao tempo de estagiário, está irregular o seu cômputo, pois a Súmula 251 deste Tribunal dispõe que é indevida a averbação de período como estagiário para fins de aposentadoria, eis que tal atividade é retribuída mediante bolsa de estudos, sem relação empregatícia.

Dessa forma, manifesto minha anuência à proposta alvitada pela unidade técnica e proponho, adicionalmente, que, de forma semelhante ao encaminhamento realizado no Acórdão 5.714/2013-TCU-2ª Câmara, seja determinado ao Ministério Público Federal que oriente o interessado sobre a possibilidade de ser emitido novo ato, a ser submetido a nova apreciação por este Tribunal, caso venha a ser comprovado o efetivo exercício da advocacia, mediante certidão emitida pela Ordem dos Advogados do Brasil, na forma exigida por seus estatutos internos, reconhecendo o efetivo exercício das funções de advogado, e apresentada a comprovação do recolhimento da contribuição previdenciária referente a esse período.”

É o relatório.

## VOTO

Trata-se de análise de ato de concessão de aposentadoria do Senhor Antônio Augusto César, membro do Ministério Público Federal - MPU.

2. Importa destacar que o ato foi analisado pela Unidade Técnica de acordo com a sistemática definida pela IN TCU 55/2007. Como o ingresso no TCU ocorreu há menos de cinco anos, não é o caso de adoção de providências para a oitiva do interessado, conforme entendimento firmado no Acórdão 587/2011-TCU-Plenário.

3. O ato inicial enviado ao TCU (TC-014.825/2013-9) teve sua análise considerada prejudicada por inépcia (Acórdão 4.809/2013-TCU-2ª Câmara). Havia inconsistências entre as informações prestadas, pois a soma dos tempos de serviço constantes do quadro “Discriminação dos Tempos de Serviço e Averbações”, Anexo I do formulário, era diferente do “Tempo de Serviço para Aposentadoria” informado no campo 28 do formulário, constante do quadro “Dados da Concessão”.

4. Enviado outro ato inicial, a Unidade Técnica verificou que foi emitido contemplando possível irregularidade. Em razão disso, realizou em 18/7/2014, por meio do Ofício 7.096/2014-TCU/SEFIP

(peça 1), diligência ao Ministério Público Federal - MPU, com vistas a obter os esclarecimentos necessários ao exame da referida concessão. Em resposta, a Unidade Jurisdicionada encaminhou o Ofício MPF/PGR/SGP/Nº 2078, de 4/8/2014 (peça 3), com os esclarecimentos relativos ao que foi solicitado.

5. A Secretaria de Gestão de Pessoas da Procuradoria Geral da República do Ministério Público Federal assim se manifestou, *verbis*:

“Em resposta ao Ofício nº 7096/2014-TCU/SEFIP, de 18 de julho de 2014, encaminho a documentação solicitada informando que não foi encontrada comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias referentes aos tempos de exercício da advocacia e do prestado como estagiário vinculado à OAB, por parte do Subprocurador-Geral da República ANTÔNIO AUGUSTO CESAR (CPF: 563.542.908-49).”

6. Diante dos documentos e esclarecimentos juntados aos autos, a Sefip entendeu que o ex-Procurador não cumpria os requisitos para aposentar-se de acordo com o fundamento legal utilizado, razão pela qual a proposição é no sentido de que o ato seja considerado ilegal.

7. Alinho-me à proposta da Unidade Técnica, que teve a anuência do *Parquet* especializado, uma vez que, conforme demonstrado, no ato sob exame, quando excluídos os 5 anos, 6 meses e 8 dias de tempo de serviço no exercício da advocacia (período de 7/8/1973 a 21/3/1978 e de 21/8/1981 a 11/7/1982), os 2 anos e 1 dia de tempo de serviço na condição de estagiário vinculado à OAB (período de 8/6/1972 a 7/9/1973), ambos os períodos sem comprovação do recolhimento das devidas contribuições previdenciárias, e os 4 anos, 7 meses e 19 dias correspondentes a 17% sobre o tempo de serviço até 16/12/1998, o ex-Procurador, de fato, não cumpre os requisitos temporais para a aposentação. Por essa razão, acolho os exames efetuados como minhas razões de decidir.

8. Importa destacar, com referência aos tempos averbados que, conforme atestado pela Secretaria de Gestão de Pessoas do MPF, nem o período exercido na advocacia tampouco o de estagiário vinculado à OAB tiveram a comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias.

9. Nesse contexto, é relevante registrar que em resposta à Consulta formulada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região acerca do “tempo de atividade advocatícia prestado pelos magistrados vinculados à 1ª Região para efeito de aposentadoria, mediante a apresentação da certidão da OAB”, o TCU posicionou-se nos seguintes termos (Decisão 504/2001-Plenário), *litteris*:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1-conhecer da presente consulta para responder ao ilustre consulente, respeitando a ordem dos quesitos, nestes termos:

8.1.1-a averbação do tempo de exercício de advocacia, até o máximo de 15 (quinze) anos, para efeito de aposentadoria, nos termos do art. 77 da Lei Complementar nº 35/79, aplica-se tão-somente em favor dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos membros dos demais Tribunais que tenham sido nomeados para os lugares reservados a advogados;

**8.1.2-os documentos hábeis para a comprovação do tempo de advocacia para fins de aposentadoria, nos termos do art. 77 da Lei Complementar nº 35/79 e da Constituição Federal com a redação da Emenda Constitucional nº 20/98, são a declaração fornecida pela OAB e a certidão expedida pelo INSS, comprovando o pagamento da contribuição previdenciária;**

8.2- arquivar o presente processo.” (o destaque é meu)

10. Doravante, o Plenário deste Tribunal, novamente em sede de consulta, desta feita formulada pelo ex-Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - TJDF, acerca da possibilidade de o tempo de serviço prestado por magistrados a empresas públicas, sociedades de

economia mista e à Ordem dos Advogados do Brasil ser computado para fins de apuração do tempo de serviço público, erigido como requisito para a aposentadoria, assim se manifestou (Acórdão 2636/2008-Plenário), *verbo ad verbum*:

“9.1. conhecer, em caráter excepcional, da presente consulta para, no mérito, responder ao consulente que:

9.1.1. o conceito de "serviço público" trazido pelo art. 40, inciso III, da Constituição Federal de 1988 deve ser entendido de forma ampla, para abranger também as empresas públicas e sociedades de economia mista, diferentemente do conceito de "serviço público" contido no caput do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, e no caput do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, que deve ser tomado de forma restrita, para alcançar apenas a Administração Pública direta, autárquica e fundacional;

9.1.2. o tempo de serviço prestado por magistrado a empresas públicas federais e a sociedades de economia mista federais pode ser computado como tempo de serviço público federal, sendo utilizado para satisfazer a exigência temporal presente no art. 40, inciso III, da Constituição Federal de 1988, no que tange à aposentadoria voluntária, haja vista o posicionamento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, consubstanciado na ADI nº 1400-8-DF, de 18/4/1996, no RE nº 195.767-1-SP, de 25/11/1997; e na Rp nº 1490-8-DF, de 28/9/1988, bem como o entendimento desta Corte de Contas, firmado no Acórdão nº 1.871/2003-TCU-Plenário;

**9.1.3. o tempo de servido prestado por magistrado à Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, como membro de diretoria de órgão da OAB ou como conselheiro, constitui tempo de serviço público, conforme a definição contida no art. 48 da Lei nº 8.906, de 1994, mas somente poderá ser computado como tempo de serviço público para fins de aposentadoria, se as respectivas contribuições previdenciárias forem efetuadas, haja vista os termos da Emenda Constitucional nº 20, de 16/12/1998, e da Decisão nº 504/2001-TCU-Plenário;**

9.2. arquivar os presentes autos, após o envio de cópia do inteiro teor deste Acórdão, por intermédio da Presidência do TCU, ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, bem como ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.” (o destaque é meu)

11. Embora a Decisão 504/2001-Plenário e o Acórdão 2636/2008-Plenário tratem da situação de magistrados, o Estatuto do Ministério Público Federal em seu §1º, art. 231 (Lei Complementar 75/1993), autorizou o cômputo do exercício da advocacia por parte dos membros do Ministério Público da União, para fins de aposentadoria, até o máximo de quinze anos, desde que não cumulativos. O entendimento é similar ao contido no art. 77 da LOMAN.

12. Ainda segundo o Acórdão 2.229/2009-TCU-Plenário tem-se que: “o tempo de exercício de advocacia por magistrado (como profissional autônomo), inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, não constitui tempo de serviço público, podendo, contudo, ser computado para fins de aposentadoria, nas hipóteses expressamente indicadas no item 8.1.1 da Decisão 504/2001-TCU-Plenário, desde que comprovada a respectiva contribuição previdenciária, na forma do item 8.1.2 da mesma decisão.”

13. Essa possibilidade, todavia, tanto para magistrados, quando para membros do Ministério Público encontra-se vinculada ao recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias perante o Instituto Nacional do Seguro Social, haja vista o atual caráter solidário e contributivo do regime próprio de previdência social, no Brasil. É bom rememorar que desde a Lei 3.807/1960, o advogado, na qualidade de profissional liberal, está sujeito ao recolhimento da contribuição previdenciária.

14. Quanto à averbação, para fins de aposentadoria, de tempo de serviço de estagiário vinculado à OAB, a Súmula TCU 251 é bem clara: “É indevida a averbação de período como aluno monitor, estagiário e residente médico para fins de aposentadoria, eis que tais atividades são retribuídas

mediante bolsa de estudos, sem relação empregatícia.” Ademais, não restou comprovada, qualquer recolhimento de contribuições previdenciárias para esse período.

15. No que diz respeito ao cômputo de tempo relativo ao acréscimo de 17%, previsto no §3º do art. 8º da EC 20/1998 e no §3º do art. 2º da EC 41/2003, tem-se que esse acréscimo é permitido somente na hipótese de a aposentadoria ter por fundamento as normas do art. 8º da EC 20/1998 ou do art. 2º da EC 41/2003, conforme entendimento firmado no Acórdão 621/2010-TCU-Plenário.

16. Ocorre que, concretamente, a aposentadoria foi concedida com base na Emenda Constitucional 47/2005 (Aposentadoria voluntária, com proventos integrais, ao servidor que tenha ingressado no serviço público até 16.12.1998, observada a idade mínima estabelecida no art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da C.F. (60 anos, se homem, e 55, se mulher) com a redução de um ano de idade para cada ano de contribuição excedente à condição fixada no art. 3º, inciso I, da EC nº 47/2005 (35 anos, se homem, e 30, se mulher).

17. Em vista disso, mostra-se irregular a contagem do tempo de 4 anos, 7 meses e 19 dias relativo ao bônus de 17%, averbado com fundamento no art. 8º da EC 20/1998.

18. Quanto à determinação adicional proposta pelo Ministério Público junto ao TCU, entendo que a mesma deva ser formulada nos seguintes termos: determinar ao Ministério Público Federal que oriente o interessado sobre a possibilidade de ser emitido novo ato, a ser submetido a nova apreciação por este Tribunal, e que: é possível a comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias devidas referentes ao período de efetivo exercício da advocacia; atualmente, é a Instrução Normativa INSS nº 45/2010 que normatiza o assunto; faz-se necessário o agendamento prévio no INSS, pelo telefone 135, bem assim a apresentação do CPF e da Certidão do Tempo de Serviço – CTC.

19. Entendo, pois, que o ato deve ser considerado ilegal, visto que o ex-procurador não cumpre os requisitos temporais para se aposentar pelo fundamento legal utilizado, nem por nenhum outro fundamento de aposentadoria voluntária.

20. Outrossim, considero oportuno expedir a seguinte determinação adicional ao órgão de origem, com o objetivo de evitar novas recusas de registro de atos motivadas pela mesma espécie de irregularidade:

- no prazo de até 60 (sessenta) dias, a contar da ciência deste Acórdão:
  - oriente seus servidores, sobre a necessidade de comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias referentes ao tempo de exercício de advocacia averbado para os fins do art. 231, §1º, da Lei Complementar 75/1993, inclusive quanto à possibilidade de recolhimento dessas contribuições sob forma de indenização, nos termos da Instrução Normativa INSS 45/2010, consoante os procedimentos descritos na parte final do §18 deste Voto;
  - estenda a orientação descrita no subitem anterior aos inativos cujos atos de aposentadoria estão pendentes de registro nesta Corte de Contas e que contenham averbação de tempo de exercício de advocacia sem a prova dos correspondentes recolhimentos previdenciários, alertando-os de que tal irregularidade ensejará a recusa de registro dos respectivos atos.

21. Entendo, ainda, sem prejuízo das orientações delineadas no parágrafo anterior, que é importante que seja expedida determinação direcionada ao Órgão de Gestão de Pessoal do Ministério Público Federal/MPF no sentido de que verifique, no prazo de 60 (sessenta) dias, nos assentamentos funcionais de servidores que já tiveram suas aposentadorias concedidas e ainda pendentes de remessa e/ou registro no TCU, que se encontram nas condições relatadas neste processo, bem assim nos futuros atos a serem expedidos, a existência de averbação de tempo de serviço de exercício de advocacia sem os correspondentes recolhimentos previdenciários e de averbação de tempo de estágio, para fins de notificação individual dos respectivos servidores acerca do entendimento do TCU sobre esses tipos de averbações.

22. *Ex positis*, concordando com os pareceres expedidos nos autos, Voto por que esta Egrégia Câmara adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de dezembro de 2014.

RAIMUNDO CARREIRO

Relator

ACÓRDÃO Nº 7946/2014 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 018.005/2014-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto (V): Aposentadoria
3. Interessados: Antônio Augusto Cesar (CPF: 563.542.908-49).
4. Órgão/Entidade: Ministério Público Federal.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de ato de aposentadoria concedido em favor do Senhor Antônio Augusto Cesar, ex-Procurador do Ministério Público Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria deferido em favor do Senhor Antônio Augusto Cesar, negando-lhe registro, uma vez que, com a exclusão dos 5 anos, 6 meses e 8 dias de tempo de serviço no exercício da advocacia, dos 2 anos e 1 dia de tempo de serviço na condição de estagiário vinculado à OAB (sem comprovação do recolhimento das devidas contribuições previdenciárias durante esses dois períodos), e dos 4 anos, 7 meses e 19 dias correspondentes a 17% sobre o tempo de serviço até 16/12/1998, o ex-procurador não cumpre os requisitos para a aposentação;

9.2. dispensar a reposição dos valores indevidamente recebidos até a data do conhecimento, pelo Órgão de origem, do presente Acórdão, em linha de consonância com a orientação contida no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Ministério Público Federal que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação do inteiro teor desta deliberação ao interessado, o pagamento decorrente do ato impugnado por esta Corte, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

9.3.2. oriente o interessado sobre a possibilidade de ser emitido novo ato, a ser submetido a nova apreciação por este Tribunal, e que: é possível a comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias devidas referentes ao período de efetivo exercício da advocacia; atualmente, é a Instrução Normativa INSS nº 45/2010 que normatiza o assunto; faz-se necessário o agendamento prévio no INSS, pelo telefone 135, bem assim a apresentação do CPF e da Certidão do Tempo de Serviço - CTC;

9.3.3. providencie, em caso de impossibilidade de emissão de novo ato ante a não comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias devidas, a reversão do inativo ao trabalho, por

insuficiência de tempo de serviço para continuar aposentado, alertando-o que a nova aposentadoria dar-se-á pelas regras vigentes no momento da concessão;

9.3.4. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação ao interessado, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, por cópia, comprovante da data em que o interessado tomou conhecimento desta decisão;

9.3.5 no prazo de até 60 (sessenta) dias a contar da ciência deste Acórdão oriente seus servidores:

9.3.5.1 sobre a necessidade de comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias referentes ao tempo de efetivo exercício de advocacia averbado para os fins do art. 231, §1º, da Lei Complementar 75/1993, inclusive quanto à possibilidade de recolhimento dessas contribuições sob forma de indenização, nos termos da Instrução Normativa INSS 45/2010, consoante os procedimentos descritos no subitem 9.3.2 deste Acórdão;

9.3.5.2 que a Súmula TCU 251 traz a seguinte orientação quanto à averbação, para fins de aposentadoria, de tempo de serviço de estagiário vinculado à OAB: “É indevida a averbação de período como aluno monitor, estagiário e residente médico para fins de aposentadoria, eis que tais atividades são retribuídas mediante bolsa de estudos, sem relação empregatícia;

9.3.6 estenda as orientações descritas no subitem 9.3.5 aos inativos cujos atos de aposentadoria estão pendentes de registro nesta Corte de Contas e que contenham averbação de tempo de exercício de advocacia sem a prova dos correspondentes recolhimentos previdenciários, alertando-os de que tal irregularidade ensejará a recusa de registro dos respectivos atos;

9.4. determinar à Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério Público Federal que, sem prejuízo das orientações delineadas no parágrafo anterior, no prazo de até 60 (sessenta) dias a contar da ciência deste Acórdão, verifique nos assentamentos funcionais de servidores que já tiveram suas aposentadorias concedidas e ainda pendentes de remessa e/ou registro no TCU e que se encontram nas condições relatadas neste processo, bem assim nos futuros atos a serem expedidos, a existência de averbação de tempo de serviço de exercício de advocacia sem os correspondentes recolhimentos previdenciários e de averbação de tempo de estágio, para fins de notificação individual dos respectivos servidores acerca do entendimento do TCU sobre esses tipos de averbações;

9.5. determinar à SEFIP que adote providências para monitorar o cumprimento das determinações contidas no subitem 9.3 supra, representando a este Relator caso necessário.

10. Ata nº 45/2014 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 10/12/2014 – Extraordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-7946-45/14-2.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente) e Raimundo Carreiro (Relator).

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  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
RAIMUNDO CARREIRO  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)



CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA  
Subprocuradora-Geral