

GRUPO I – CLASSE V – Primeira Câmara

TC 000.963/2007-7

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Gerência Executiva do INSS - SOROCABA/SP

Interessada: Eloiza Aparecida Assis Lopes Vieira Ravacci
(753.962.468-04)

Representação legal: Carlos Eduardo Viana Kortz, OAB/SP
235.758, representando Eloiza Aparecida Assis Lopes Vieira
Ravacci

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. CÔMPUTO DE TEMPO DE
ESTÁGIO NO ÂMBITO DO PROJETO RONDON, SEM A
RESPECTIVA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA.
ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO.
DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes de forma pertinente, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), a qual contou com a anuência dos dirigentes da unidade técnica e do Ministério Público:

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de ato de concessão de aposentadoria a Eloiza Aparecida Assis Lopes Vieira Ravacci, ex-servidora da Gerência Executiva do INSS em Sorocaba/SP.*
2. *O ato foi submetido, para fim de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O cadastramento e a disponibilização ao TCU ocorreram por intermédio do Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões (Sisac), na forma dos arts. 2º, **caput** e inciso II, e 4º, **caput**, da Instrução Normativa-TCU 55/2007.*

HISTÓRICO

3. *O presente ato de concessão de aposentadoria foi analisado por esta Unidade Técnica em 2008, ocasião na qual foi efetuada proposta de ilegalidade do ato em razão da contagem de tempo de estágio (Projeto Rondon) para fins de aposentadoria (peça 4, p. 9).*
4. *Ato contínuo, o Relator, Exmo. Ministro Augusto Nardes, anexou despacho determinando a oitiva da interessada, haja vista que o aludido ato de aposentadoria havia sido publicado na imprensa oficial há mais de cinco anos (peça 4, p. 13).*
5. *Esta Unidade Técnica encaminhou o Ofício 6.748/2016-TCU/Sefip (peça 6) à interessada, por meio do órgão de origem (peça 5). A Sra. Eloiza, representada por procurador, encaminhou os documentos anexados à peça 10, os quais são analisados abaixo.*

EXAME TÉCNICO

6. *No caso da concessão de aposentadoria em análise, o Controle Interno emitiu parecer pela ilegalidade em razão da contagem, para efeito de aposentadoria, do tempo de estágio no período de 1/8/1974 a 4/11/1975 (peça 4, p. 5).*
7. *Conforme se observa à peça 3, p. 35, foi considerado, no cômputo do tempo de serviço, período de atividade na condição de estagiária ligada ao Projeto Rondon.*

8. *O art. 1º, caput, da Lei 11.788/2008 define o estágio como sendo 'ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo de educandos que estejam frequentando o ensino regular'.*
9. *No art. 3º, caput, aquela lei dispõe, ainda, que o estágio 'não cria vínculo empregatício de qualquer natureza'.*
10. *Assim, o estágio é atividade de natureza estritamente acadêmica, e não empregatícia.*
11. *Sobre o tema, a jurisprudência do TCU é pacífica, tendo o Acórdão 2.354/2007-Plenário firmado o seguinte entendimento, consubstanciado no Enunciado 251 da Súmula da Jurisprudência do TCU: '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'.*
12. *Cabe observar que, em consulta à Jurisprudência Sistematizada do TCU, não se verifica qualquer divergência em acórdãos posteriores à aprovação do enunciado.*
13. *Conforme peça 10, a Sra. Eloiza, por meio de seu procurador, apresenta os seguintes argumentos/informações:*
- a) foi contratada para exercer a função de estagiária no Projeto Rondon durante o período de 1/8/1974 a 4/11/1975 (peça 10, p. 1);*
 - b) passou a trabalhar na agência do INSS em Itapetininga/SP e exercia atividades de servidora, como, por exemplo, a avaliação e montagem dos processos de benefícios previdenciários (peça 10, p. 2);*
 - c) por entender que as atividades exercidas descaracterizaram a função de estagiária, requereu a justificação administrativa do referido tempo para averbar o período trabalhado pelo Projeto Rondon (peça 10, p. 2);*
 - d) a justificação administrativa foi instruída com laudo grafotécnico que comprovou que a Sra. Eloiza era a responsável pelas anotações nos processos de concessão de benefícios e com oitivas de testemunhas (peça 10, p. 2);*
 - e) a justificação administrativa foi homologada pelo chefe da agência, o qual determinou a inclusão do período trabalhado no Projeto Rondon e fez constar como tempo de contribuição para aposentadoria (peça 10, p. 2);*
 - f) o referido período também foi objeto do Acórdão 7.818/1998 da 14ª Junta de Recursos da Previdência Social (peça 10, p. 2);*
 - g) não foi exigido nenhum tipo de contribuição previdenciária para a interessada para a averbação do período de estágio. Assim, a ex-servidora agiu de boa-fé ao solicitar aposentadoria com a referida contagem de tempo (peça 10, p. 3);*
 - h) o art. 2º da Lei 5.890/1973 facultava ao bolsista inscrever-se no regime de previdência como segurado facultativo, desde que recolhesse as contribuições à Previdência Social. Destarte, é direito da interessada recolher retroativamente os períodos em que exerceu atividade de estagiária na tentativa de permanecer aposentada (peça 10, p. 4).*
14. *Por fim, o procurador da interessada solicita que sejam acolhidas as justificativas apresentadas no sentido de considerar o tempo de estágio como relação de emprego ou, alternativamente, seja autorizado o recolhimento retroativo na qualidade de segurado facultativo do período relativo ao estágio no Projeto Rondon, ou seja, de 1/8/1974 a 4/11/1975 (peça 10, p. 5).*
15. *Os seguintes documentos foram anexados aos autos:*
- a) cópia da certidão de tempo de contribuição expedida pelo INSS, considerando o tempo de estagiária (peça 10, p. 6-7);*
 - b) cópia de peças do processo de justificação administrativa (peça 10, p. 9-51).*
16. *Como já ressaltado, a jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de não ser compatível com o ordenamento jurídico previdenciário o aproveitamento do tempo de estágio*

no antigo Projeto Rondon, para fins de aposentadoria, uma vez que essa atividade não se caracteriza como relação laboral, nem propicia contribuição a qualquer regime previdenciário (Decisões nos 101/2001-TCU-2ª Câmara e 544/2002-TCU-2ª Câmara; Acórdãos 853/2005-TCU-2ª Câmara, 1.758/2005-TCU-2ª Câmara, 2.384/2007-TCU-2ª Câmara, 3.410/2007-TCU-1ª Câmara, 2.686/2008-TCU-2ª Câmara).

17. Assim, mesmo considerando que a ex-servidora tenha conseguido junto ao INSS a averbação do período de estágio, verifica-se que a consignação do referido tempo vai de encontro à jurisprudência desta Corte de Contas.

18. Com a exclusão do período questionado, o tempo de serviço total passa a ser de 29 anos, 11 meses e 17 dias, considerando que houve contribuição no período de 3 meses e 1 dia em que a interessada atuou como estagiária e como escriturária no Comércio Gevan Equipamentos p/ Escritório Ltda, conforme peça 10, p. 6.

19. Esse novo tempo de serviço total é inferior ao período de 30 anos necessário para se aposentar com base no fundamento legal informado no ato, o art. 8º da EC 20/1998. No entanto, o tempo é suficiente para que a aposentadoria passe a ser fundamentada no art. 8º, § 1º, da EC 20/1998 com proventos proporcionais a 90%. Há, ainda, a possibilidade de a interessada retornar à atividade, visto que conta com 63 anos de idade.

20. A alternativa proposta pelo procurador da interessada não é viável, ou seja, não é possível que a Sra. Eloiza efetue o pagamento retroativo das contribuições previdenciárias relativas ao período em que atuou como estagiária no Projeto Rondon, visto que o entendimento desta Corte é de que inexistente vínculo empregatício.

21. Tendo em vista o exposto, cabe proposta de ilegalidade e recusa de registro do ato, nos termos do art. 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU.

22. Na forma dos arts. 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU, 8º, **caput**, da Resolução-TCU 206/2007 e 15, **caput**, da Instrução Normativa-TCU 55/2007, cabe, ainda, proposta de determinar à Gerência Executiva do INSS em Sorocaba/SP que, no prazo de quinze dias, faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado.

23. Quanto aos valores indevidos já pagos, sua percepção de boa-fé por parte da interessada fundamenta a aplicação do Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU, dispensando-se a devolução.

24. Para maior clareza, é pertinente esclarecer à interessada que poderá solicitar:

a) o retorno à atividade para completar tempo para nova aposentadoria, que se dará pelas regras vigentes à época; ou, alternativamente,

b) nova aposentadoria com base no art. 8º, § 1º, da EC 20/1998 com proventos proporcionais a 90%.

25. Ainda com vista a garantir clareza e efetividade ao acórdão, cabe também esclarecer à interessada que a dispensa de devolução de valores indevidamente recebidos, fundamentada no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU, alcança apenas os valores recebidos de boa-fé até a data de ciência do acórdão pela Gerência Executiva do INSS em Sorocaba/SP. Assim, no caso de não provimento de recurso eventualmente interposto, deverão ser repostos os valores recebidos após aquela ciência.

CONCLUSÃO

26. No tocante ao ato de concessão de aposentadoria integrante deste processo, constatou-se que, no cômputo do tempo de serviço, foi considerado período como estagiário.

27. Contudo, trata-se de atividade de natureza estritamente acadêmica, não podendo, segundo o Enunciado 251 da Súmula da Jurisprudência do TCU, ser considerada no cômputo do tempo de serviço para a aposentadoria, haja vista a inexistência de contribuições previdenciárias e de vínculo empregatício.

28. *Tendo em vista o tempo de serviço demonstrado às peças 3 (p. 36-37) e 10 (p. 6-8), a ex-servidora poderá permanecer aposentada com base no art. 8º, § 1º, da EC 20/1998 na proporção de 90% ou, alternativamente, retornar à ativa visando completar os requisitos para obter proventos integrais, sendo que sua aposentadoria ocorrerá de acordo com as regras vigentes.*

29. *Cabe, portanto, proposta no sentido da ilegalidade do ato, recusando-se o seu registro. Cabe, ainda, determinar à Gerência Executiva do INSS em Sorocaba/SP que faça cessar os pagamentos indevidos.*

30. *Quanto aos valores já pagos, propõe-se dispensar a devolução, com fundamento no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. *Ante o exposto, propõe-se:*

a) considerar ilegal e recusar registro ao ato de concessão de aposentadoria a Eloiza Aparecida Assis Lopes Vieira Ravacci, ex-servidora da Gerência Executiva do INSS em Sorocaba/SP, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (TCU);

b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência pela Gerência Executiva do INSS em Sorocaba/SP do acórdão que vier a ser prolatado, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

c) esclarecer à interessada que:

c.1) no caso de não provimento de recurso eventualmente interposto, deverão ser repostos os valores recebidos após a ciência do acórdão pela Gerência Executiva do INSS em Sorocaba/SP;

c.2) poderá permanecer aposentada, caso opte por solicitar a alteração do fundamento legal de seu benefício, o qual pode ser baseado no art. 8º, § 1º, da EC 20/1998 na proporção de 90%;

d) determinar à Gerência Executiva do INSS em Sorocaba/SP que:

*d.1) faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de quinze dias, as providências adotadas, nos termos dos arts. 45 da Lei 8.443/1992, 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU, 8º, **caput**, da Resolução-TCU 206/2007 e 15, **caput**, da Instrução Normativa-TCU 55/2007;*

d.2) informe à interessada o teor do acórdão que vier a ser prolatado, notadamente no que diz respeito aos esclarecimentos emitidos, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pela interessada, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução-TCU 170/2004;

d.3) no caso de haver opção pela aposentadoria com proventos proporcionais, emita novo ato, submetendo-o ao TCU, no prazo de trinta dias, nos termos dos arts. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU e 15, § 1º, da Instrução Normativa - TCU 55/2007.”

É o relatório.

VOTO

Em exame a aposentadoria de Eloiza Aparecida Assis Lopes Vieira Ravacci, concedida pela Gerência Executiva do INSS em Sorocaba/SP.

2. Tratando-se de ato remetido ao Tribunal há mais de cinco anos, ainda sem apreciação, e diante da possibilidade de negativa de registro – em face do cômputo de período de estágio, no âmbito do Projeto Rondon, como tempo de serviço, sem contribuição previdenciária –, foi previamente realizada a oitiva da interessada

3. Em resposta à notificação, a inativa alega que, durante o estágio, *“trabalhou como servidora efetiva do INSS, o que descaracteriza a relação e demonstra vínculo de segurado obrigatório”*. Afirma que a própria autarquia reconheceu, em processo de justificação administrativa, o desvio de atividade. Pondera, por fim, que, quando menos, nos termos do art. 2º da Lei 5.890/1973, *“é seu direito recolher retroativamente os períodos em que exerceu atividade de estagiária na tentativa de não revisão de sua aposentadoria”*.

4. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) rejeita a defesa da interessada e, com a concordância do Ministério Público, opina pela negativa de registro do ato.

5. Acompanho a conclusão dos pareceres técnicos.

6. Com efeito, há muito tem entendido esta Corte *“não ser compatível com o ordenamento jurídico previdenciário o aproveitamento do tempo de estágio no antigo Projeto Rondon, para fins de aposentadoria, uma vez que essa atividade não se caracteriza como relação laboral, nem propicia contribuição a qualquer regime previdenciário”* (Acórdão 5.925/2011-1ª Câmara, entre muitos outros).

7. A propósito, a Sra. Eloiza Aparecida Assis Lopes Vieira Ravacci não logrou comprovar nenhum desvirtuamento em seu estágio pelo Projeto Rondon. Na realidade, no processo de justificação administrativa apresentado, tão só foi reconhecido o período de realização das atividades a ele associadas, a saber, 1/8/1974 a 4/11/1975 (peça 10, p. 9 e 49). De toda sorte, não seria esse – justificação administrativa – o instrumento idôneo para reconhecimento de pretensa relação de trabalho entre as partes.

8. Quanto ao recolhimento extemporâneo das contribuições previdenciárias, a possibilidade de sua realização deverá ser verificada junto à entidade competente.

9. Uma vez que, excluído o período irregularmente computado, a servidora não faz jus à aposentadoria nos termos em que foi originalmente deferida pela origem, há que se negar registro ao ato.

10. Diante o exposto, voto no sentido de que este Colegiado adote a deliberação que ora submeto à sua apreciação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de março de 2017.

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 1451/2017 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 000.963/2007-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria
3. Interessada: Eloiza Aparecida Assis Lopes Vieira Ravacci (753.962.468-04).
4. Órgão/Entidade: Gerência Executiva do INSS - SOROCABA/SP.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal: Carlos Eduardo Viana Kortz, OAB/SP 235.758, representando Eloiza Aparecida Assis Lopes Vieira Ravacci.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadoria deferida pela Gerência Executiva do INSS em Sorocaba/SP,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, em:

 - 9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Eloiza Aparecida Assis Lopes Vieira Ravacci, recusando seu registro;
 - 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, em boa-fé, pela interessada, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;
 - 9.3. determinar à Gerência Executiva do INSS em Sorocaba/SP que:
 - 9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, consoante disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte;
 - 9.3.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação a Eloiza Aparecida Assis Lopes Vieira Ravacci, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos, caso não providos, não a exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação;
 - 9.3.3. envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, por cópia, comprovante de que Eloiza Aparecida Assis Lopes Vieira Ravacci teve ciência desta deliberação;
 - 9.4. esclarecer à unidade de origem, com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU, que a concessão considerada ilegal poderá prosperar mediante a emissão e o encaminhamento a este Tribunal de novo ato concessório, escoimado da irregularidade apontada nestes autos;
 - 9.5. determinar à Sefip que monitore o cumprimento das medidas acima.
10. Ata nº 6/2017 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 7/3/2017 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1451-06/17-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Benjamin Zymler (Relator), Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ
Procurador