

**GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara**

TC 026.785/2009-4

Natureza: Aposentadoria

Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)

Interessados: Antonia de Souza Guimaraes (353.843.362-34); Aristides de Oliveira Coelho (009.605.609-63); Osvaldo de Souza Ribeiro (010.387.451-87)

Representação legal: Eduardo Oleinik (OAB/PR 33.136), representando Aristides de Oliveira Coelho; Donato Cardoso de Souza (OAB/PA 953) e outros, representando Antonia de Souza Guimaraes

**SUMÁRIO: ATOS DE APOSENTADORIA. INCRA. AVERBAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO RURAL SEM O RECOLHIMENTO DAS RESPECTIVAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CASOS SINGULARES. ATOS EMITIDOS EM 1993 A 1995. SEGURANÇA JURÍDICA. CONCESSÃO DE REGISTROS.****Relatório**

Cuidam os autos de atos de concessão inicial de aposentadoria de Antonia de Souza Guimaraes, Aristides de Oliveira Coelho e Osvaldo de Souza Ribeiro, ex-servidores do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

2. Reproduzo, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução de mérito da Sefip (peça 40):

“2. Os atos foram submetidos, 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. Em parecer anterior de mérito (peça 21), esta Unidade Técnica propôs o julgamento pela ilegalidade dos atos dos interessados Antonia de Souza Guimaraes e Osvaldo de Souza Ribeiro devido à averbação de tempo de serviço rural sem o recolhimento da respectiva contribuição previdenciária. Quanto à Aristides de Oliveira Coelho, apesar de se encaixar na mesma situação dos outros dois ex-servidores, propôs-se o julgamento legal de seu ato, em caráter excepcional, devido à sua idade avançada.

4. Parecer do MPTCU (peça 24) divergiu desta Sefip quanto ao ato do Sr. Aristides. Para o parquet especializado, todos os atos mereciam proposta de julgamento pela ilegalidade.

5. Já o Ministro-Relator, em seu despacho (peça 25), determinou o sobrestamento do presente processo até a apreciação do TC 006.189/2013-0, que também tratou de cômputo de período rural para fins de aposentadoria em atos emitidos entre 1993 e 1995. Superada sua apreciação, consignada pelo Acórdão 1.381/2014-TCU-Plenário, o sobrestamento foi levantado.

6. Ato contínuo, considerando que o entendimento pacificado no Tribunal é de que as averbações de tempo de serviço rural só seriam regulares em caso de recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias, além do fato de que os atos de concessão deram entrada neste Tribunal há mais de cinco anos, fez-se necessário oportunizar o contraditório e a

ampla defesa dos interessados, nos termos do Acórdão 587/2011-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Valmir Campelo, conforme oitivas acostadas às peças 26-28.

7. Todos os inativos foram devidamente notificados, consoante peças 29-30 e 37. Entretanto, o ex-servidor Osvaldo de Souza Ribeiro optou por não se manifestar junto aos autos.

#### EXAME TÉCNICO

Ato de Antonia de Souza Guimarães

8. Consultando-se seu ato Sisac, identificou-se a averbação de 11 anos, 6 meses e 11 dias de tempo de serviço rural.

9. Em relação a esta averbação, o Tribunal já pacificou sua jurisprudência em 29/2/2012, por meio do Acórdão 414/2012-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, que aprovou o Enunciado 268 da Súmula da Jurisprudência do TCU nos seguintes termos:

O tempo de atividade rural somente poderá ser averbado para fins de aposentadoria no serviço público se recolhidas as respectivas contribuições previdenciárias na época própria ou, posteriormente, de forma indenizada.

Resposta à oitiva

10. Em sua defesa (peça 35), a interessada alegou que o período rurícola foi devidamente averbado pelo INSS, conforme Certidão de Tempo de Serviço anexa (peça 35, p. 3), e que à época não havia exigência de comprovação de contribuição previdenciária.

11. Em relação ao tema, destaque-se que a obrigatoriedade do recolhimento da contribuição previdenciária deriva da própria Constituição Federal, em seu artigo 202, §2º, na redação original, ou o atual artigo 201, §9º. Tal circunstância tem sido reiteradamente afirmada pelo STF, conforme apontado no Voto condutor do Acórdão 4.216/2017-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, que apresenta a ementa da decisão exarada nos autos do Mandado de Segurança 33.482, da relatoria do Ministro Luiz Fux:

**AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. CONTAGEM DE TEMPO DE ATIVIDADE RURAL. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PARA A CONCESSÃO DE APOSENTADORIA PELO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONCESSÃO DE APOSENTADORIA. ATO COMPLEXO. TERMO INICIAL DO PRAZO PREVISTO NO ART. 54 DA LEI 9.784/1999. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.**

1. A contagem recíproca de tempo de serviço rural para a aposentadoria no serviço público (regime próprio) pressupõe o recolhimento das contribuições previdenciárias correspondentes. Precedentes: MS 28.917/DF, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 28.10.2015; MS 28.668/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 11.06.2014; MS 28.929/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe 14/1/2011; MS 26.391, Rel. Min. Marco Aurélio, Plenário, DJe 6/6/2011; RE 600.582/RS, Rel. Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe 21.2.2011.

2. Os precedentes desta Suprema Corte tiveram por fundamento o art. 201, § 9º, da Constituição da República, que tratou, para efeito de aposentadoria, da possibilidade de contagem recíproca de tempo de contribuição na Administração Pública e na atividade privada, rural e urbana, o qual, embora tenha sido renumerado, constava da redação original da Constituição Federal como art. 202, § 2º.

3. In casu, não houve aplicação retroativa da EC nº 20/1998, tendo sido observado o entendimento firmado por esta Corte em relação à aplicação da legislação vigente por ocasião do preenchimento dos requisitos para a aposentadoria.

4. O ato de aposentadoria de agentes públicos é complexo e somente se aperfeiçoa após o seu registro junto ao TCU. A partir desse momento é que começa a correr o prazo estabelecido pelo art. 54 da Lei nº 9.784/1999.

5. Agravo regimental a que se NEGA PROVIMENTO” (MS 33482 Agr, Relator Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 16/8/2016, DJe 31/8/2016).

12. Considerando que a vigência da aposentadoria da interessada é posterior à edição da CF88 (mais precisamente 13/2/1995), o recolhimento de contribuição previdenciária já era requisito necessário para a averbação de tempo rural quando de sua aposentação. Ademais, a Certidão de Tempo de Serviço também foi emitida posteriormente à promulgação da Constituição Federal, logo, à época, tal recolhimento já era exigido.

13. Assim, seu argumento não merece acolhida, cabendo proposta de julgamento pela ilegalidade do ato e recusa de seu registro.

14. Excluindo-se o tempo rural, restam à inativa 20 anos, 2 meses e 1 dia de tempo de serviço averbados – insuficientes para continuar aposentada. Logo, cabe à interessada retornar à atividade para cumprir tempo suficiente para sua inativação ou recolher a contribuição previdenciária, de forma indenizada, para que sua aposentadoria possa prosperar nos moldes em que foi concedida.

Ato de Aristides de Oliveira Coelho

15. Consultando-se seu ato Sisac, identificou-se a averbação de 5 anos, 10 meses e 2 dias de tempo de serviço rural.

16. Consoante o exposto no parágrafo 9, tal período somente pode ser averbado após o recolhimento da respectiva contribuição previdenciária.

Resposta à oitiva

17. Em sua defesa (peça 32), apresenta por meio de procurador, o interessado alegou que:

- a) teria ocorrido decadência administrativa da possibilidade de rever a concessão;
- b) passados quase vinte anos da vigência inicial de sua concessão, o ato deve ser considerado legal em homenagem ao princípio da segurança jurídica; e
- c) foi emitida Certidão de Tempo de Serviço pelo INSS reconhecendo o tempo de serviço laborado e, logo, o recolhimento da contribuição previdenciária não se encontra respaldado pela legislação vigente à época da concessão.

18. Quanto ao argumento “a”, ressalte-se que o Supremo Tribunal Federal já reconheceu não ocorrer decadência administrativa de decisão do TCU que nega registro de ato de admissão, aposentadoria, reforma e pensão, pois este ainda não se encontra constituído. Esses atos, também chamados “atos sujeitos a registro”, se enquadram na categoria de “ato complexo”, que só é aperfeiçoado quando de seu registro pelo TCU.

19. Ainda a esse propósito, veja-se o disposto na Decisão 1.020/2000-TCU-Plenário que, por sua vez, cita deliberações do Poder Judiciário:

a) apreciação da legalidade da aposentadoria, culminada com o respectivo registro, é essencial para que o ato se aperfeiçoe para todos os fins de direito. Negá-la seria negar a própria missão constitucional desta Corte de Contas. Em momento algum trata-se de mero registro mecânico.

b) encontra-se na jurisprudência, reiteradamente, o acolhimento da tese de que a aposentadoria é um ato complexo. Neste sentido, traz-se à colação aresto do Supremo Tribunal Federal – STF, cuja ementa assim declara:

‘APOSENTADORIA – ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA – COISA JULGADA ADMINISTRATIVA –

INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas. Insubsistência da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa.' (RE-195861/ES, Relator Ministro Marco Aurélio, Julgamento em 26.08.97- 2ª Turma)'

c) admitindo-se ser complexo o ato de aposentadoria, conclui-se que o prazo para sua anulação começa a fluir a partir do momento em que ele se aperfeiçoa, com o respectivo registro pelo TCU. Assim, ainda que se admita a aplicabilidade da Lei 9.784/99 às atividades de controle externo, o prazo decadencial estabelecido pelo seu art. 54 não constitui um impedimento à apreciação contemplada pelo art. 71, inciso III, da CF." (...)

20. Por sua vez o mesmo STF, em acórdão proferido em 7/4/2008, ao decidir sobre o MS 25.552, confirmou esse entendimento, conforme se pode verificar dos termos da respectiva ementa – in verbis:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APOSENTADORIA DE MAGISTRADO. (...) INAPLICABILIDADE DO ART. 250 DA LEI N. 8.112/1990. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE SALÁRIOS NÃO CONFIGURADAS.

1. (...)

3. O Supremo Tribunal Federal pacificou entendimento de que, sendo a aposentadoria ato complexo, que só se aperfeiçoa com o registro no Tribunal de Contas da União, o prazo decadencial da Lei 9.784/99 tem início a partir de sua publicação. Aposentadoria do Impetrante não registrada: incoerência da decadência administrativa.

4. A redução de proventos de aposentadoria, quando concedida em desacordo com a lei, não ofende o princípio da irredutibilidade de vencimentos. Precedentes.

5. Segurança denegada.

21. Logo, tal argumento não merece acolhida.

22. Em relação à alegação de violação ao princípio da segurança jurídica (argumento "b"), é certo que houve acórdãos do próprio TCU que aplicaram este princípio para, excepcionalmente, considerar legais atos de pessoal apresentando irregularidades.

23. Todavia, esses acórdãos tiveram pontos em comum, sintetizados com precisão no voto condutor do Acórdão 69/2015-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro:

31. Quanto à invocação dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança para estabilizar, pelo decurso do tempo, atos de pessoal originalmente eivados de alguma irregularidade, o entendimento convergente na jurisprudência deste tribunal é no sentido de que o fluir do tempo, mesmo que excessivamente prolongado, somente autoriza a estabilização do ato quando sua eventual impugnação implicar prejuízo insuportável e irreversível ao interessado (Ac. 3.245/2010-Plenário - Rel. Min. Augusto Nardes; Ac. 1.011/2013-Plenário - Rel. Min. José

Jorge; Ac. 2.251/2014-Plenário - Rel. Min. Bruno Dantas; entre outros).

24. Observa-se, assim, que o entendimento predominante no TCU é que o princípio da segurança jurídica prevalece sobre o princípio da legalidade apenas quando há risco de se causar prejuízo insuportável e irreversível ao interessado.

25. No caso ora em análise, este requisito não se encontra presente, uma vez que, conforme entendimento atual do TCU, consolidado no Acórdão 1.893/2006-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Sherman, o qual passou a permitir o recolhimento indenizado relativo ao período rural, o interessado poderá permanecer aposentado nos moldes da atual concessão, desde que proceda ao recolhimento das contribuições previdenciárias referentes ao tempo de atividade rural averbado. Caso o recolhimento não seja efetuado, o benefício em favor

do interessado será reduzido para 30/35 avos, haja vista a aplicação da Súmula TCU 74 a seu caso.

26. Assim, tal argumento também não deve prosperar.

27. Por fim, quanto ao argumento “c”, conforme já disposto no parágrafo 11, a exigência de recolhimento de contribuição previdenciária para averbação de tempo rural no RPPS é originária da Constituição Federal. Assim, ao contrário do alegado, o recolhimento já era necessário à época do início da vigência da concessão do interessado (20/1/94).

28. Logo, este argumento também não merece acolhida, cabendo proposta de julgamento pela ilegalidade do ato e recusa de seu registro.

29. Excluindo-se o tempo rural, restam ao inativo 29 anos, 3 meses e 24 dias de tempo de serviço averbados. Portanto, no caso em tela pode ser aplicado o entendimento fixado na Súmula TCU 74 para obtenção do tempo mínimo necessário à aposentação com proventos proporcionais, calculados à razão de 30/35 avos, pois a concessão teve vigência inicial em 20/1/94.

30. Caso opte por recolher a contribuição previdenciária, de forma indenizada, o ex-servidor pode manter seus proventos integralizados.

Ato de Osvaldo de Souza Ribeiro

31. Consultando-se seu ato Sisac, identificou-se a averbação de 6 anos, 1 mês e 28 dias de tempo de serviço rural.

32. Consoante o exposto no parágrafo 9, tal período somente pode ser averbado após o recolhimento da respectiva contribuição previdenciária.

Resposta à oitiva

33. Após diversas tentativas de notificação por correio (peças 31 e 34), o interessado foi notificado por meio de edital (peça 37) e não apresentou defesa junto aos autos.

34. Assim, seu ato merece proposta de julgamento pela ilegalidade, com recusa de seu registro.

35. Excluindo-se o tempo rural, restam ao inativo 29 anos e 1 mês de tempo de serviço averbados. Portanto, no caso em tela pode ser aplicado o entendimento fixado na Súmula TCU 74 para obtenção do tempo mínimo necessário à aposentação com proventos proporcionais, calculados à razão de 30/35 avos, pois a concessão teve vigência inicial em 30/9/93.

36. Caso opte por recolher a contribuição previdenciária, de forma indenizada, o ex-servidor pode manter seus proventos integralizados.

CONCLUSÃO

37. Tendo em vista a averbação de tempo de serviço rural sem a respectiva contribuição previdenciária para todos os interessados, conclui-se que seus atos de concessão de aposentadoria merecem proposta de julgamento pela ilegalidade e recusa de seus registros.

38. Os ex-servidores Aristides de Oliveira Coelho e Osvaldo de Souza Ribeiro podem continuar aposentados com a aplicação da Súmula TCU 74, sendo necessário ajustar seus proventos à razão de 30/35 avos.

39. À inativa Antonia de Souza Guimaraes resta o retorno à atividade para completar tempo suficiente para a inativação.

40. Opcionalmente, todos os interessados podem recolher a contribuição previdenciária, de forma indenizada, sobre o tempo rural averbado, e manter suas concessões nos moldes em que foram concedidas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Ante o exposto, e de conformidade com o preceituado no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal c/c os arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/92 e os artigos 1º, inciso VIII, e 260, §1º, do Regimento Interno do TCU, propõe-se:

a) considerar ILEGAIS e recusar o registro dos atos de concessão de aposentadoria de Antonia de Souza Guimaraes (CPF: 353.843.362-34), Aristides de Oliveira Coelho (CPF: 009.605.609-63) e Osvaldo de Souza Ribeiro (CPF: 010.387.451-87);

b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária do Acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

c) determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, que:

c.1) esclareça a todos os interessados que suas aposentadorias poderão prosperar, nos moldes em que foram concedidas, mediante o recolhimento da contribuição, de forma indenizada, sobre os períodos de atividade rural averbados, nos termos do Enunciado 268 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

c.2) informe aos inativos Aristides de Oliveira Coelho (CPF: 009.605.609-63) e Osvaldo de Souza Ribeiro (CPF: 010.387.451-87) que, em caso de não recolhimento da contribuição citada em c.1, podem permanecer aposentados pela aplicação da Súmula TCU 74, tendo seus proventos ajustados à razão de 30/35 avos;

c.3) comunique à ex-servidora Antonia de Souza Guimaraes (CPF: 353.843.362-34) que, em caso de não recolhimento da contribuição citada em c.1, faz-se necessário retornar à atividade para completar o tempo de serviço necessário para a inativação;

c.4) caso se comprove o recolhimento das contribuições por parte dos interessados, nos termos do Enunciado 268 da Súmula da Jurisprudência do TCU, ou se aplique a Súmula 74 às concessões dos inativos citados em c.2, cadastre novos atos de aposentadoria, nos termos do artigo 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU, c/c artigo 19, § 3º, da Instrução Normativa TCU 78/2018;

c.5) informe aos ex-servidores o teor do Acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelos inativos, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução-TCU 170/2004, alertando-os de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU não os exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação, em caso de não provimento desse recurso.”

3. O MP/TCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela unidade instrutiva (peça 42).

É o relatório.

### Proposta de Deliberação

Cuidam os autos de atos de concessão inicial de aposentadoria de Antonia de Souza Guimarães, Aristides de Oliveira Coelho e Osvaldo de Souza Ribeiro, ex-servidores do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, emitidos, respectivamente em 13/2/1995, 20/1/1994 e 30/9/1993.

4. Em primeira instrução de mérito (peça 21), a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) propôs o julgamento pela ilegalidade dos atos referentes a Antonia de Souza Guimarães e Osvaldo de Souza Ribeiro, devido à averbação de tempo de serviço rural sem o recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias. Quanto a Aristides de Oliveira Coelho, apesar de o respectivo ato se encontrar na mesma situação, propôs o julgamento pela legalidade, em caráter excepcional, devido à sua idade avançada.
5. O MP/TCU, conforme parecer de peça 24, divergiu da proposta da Sefip quanto ao ato do Sr. Aristides, manifestando-se no sentido de que todos os atos deveriam ser julgados ilegais, sugerindo determinação para que o Incra informasse a esse beneficiário sobre a possibilidade de permanecer aposentado com proventos proporcionais (30/35), com a aplicação da Súmula TCU 74.
6. Por meio do despacho de peça 25, determinei o sobrestamento do presente processo até a apreciação do TC 006.189/2013-0, que também tratou de cômputo de período rurícola para fins de aposentadoria em atos emitidos entre 1993 e 1995.
7. Após a apreciação do mencionado processo (acórdão 1381/2014-TCU-Plenário), o sobrestamento foi levantado e a Sefip deu prosseguimento a análise dos atos. Considerando a proposta pela ilegalidade dos atos, foi realizada a oitiva dos interessados.
8. Devidamente notificados, apenas o ex-servidor Osvaldo de Souza Ribeiro não se manifestou nos autos.
9. Em novo exame, a unidade instrutiva concluiu que os três atos de concessão de aposentadoria devem ser julgados ilegais, tendo em vista a averbação de tempo de serviço rural sem a respectiva contribuição previdenciária para todos os interessados.
10. Destacou, contudo, que, opcionalmente, os interessados podem recolher a contribuição previdenciária, de forma indenizada, sobre o tempo rural averbado, e manter os benefícios nos moldes em que foram concedidos.
11. Especificamente quanto aos ex-servidores Aristides de Oliveira Coelho e Osvaldo de Souza Ribeiro, caso não optem pelo recolhimento, a Sefip propõe que possam continuar aposentados com a aplicação da súmula TCU 74, sendo necessário ajustar seus proventos à razão de 30/35 avos.
12. O *Parquet* especializado manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela unidade instrutiva.

## II

13. A análise da Sefip, que foi acompanhada pelo MP/TCU, não merece reparos em seus fundamentos, porque defendeu, de forma adequada, a incidência da súmula TCU 268: “O tempo de atividade rural somente poderá ser averbado para fins de aposentadoria no serviço público se recolhidas as respectivas contribuições previdenciárias na época própria ou, posteriormente, de forma indenizada”.
14. Ocorre, contudo, que há precedentes deste Tribunal, considerando o longo tempo decorrido entre a emissão do ato e o respectivo julgamento, bem como outros elementos normativos e fáticos do caso concreto, em que se decidiu por considerar legais as aposentadorias, em caráter excepcional, a

exemplo dos acórdãos 2.417/2009-TCU-Plenário; 6646/2018 e 269/2014-TCU ambos da 1ª Câmara; e 5228/2015 e 7026/2012-TCU ambos da 2ª Câmara.

15. O TC 006.189/2013-0, processo que motivou o sobrestamento desses autos, também tratou de atos de aposentadoria em que foram computados tempo de serviço rural, certificado pelo INSS, sem que, contudo, tivessem sido comprovados os recolhimentos das contribuições pertinentes e com exame por esta Corte com lapso temporal muito além do que poderia ser considerado razoável.
16. A decisão que tenho por justa no presente caso é a mesma que propus no mencionado processo e foi acolhida pelo colegiado (acórdão 1381/2014-TCU-Plenário), conforme ponderações que passo a tecer.
17. As concessões em exame foram publicadas em 13/2/1995 (peça 18), 20/1/1994 (peça 19) e 30/9/1993 (peça 20), ou seja, todas há mais de **23 anos**.
18. Além do lapso temporal extraordinariamente longo, os interessados já alcançaram idade avançada, entre 69 e 80 anos de idade, e não há indícios de má-fé, elementos que considero decisivamente favoráveis à ponderação pela segurança jurídica e à decisão de conceder registro às aposentadorias.
19. Entendo que seria de extrema onerosidade à vida dos aposentados o retorno à ativa, no caso da Sra. Antonia de Souza Guimarães (69 anos) e do Sr. Osvaldo de Souza Ribeiro (71 anos), depois de mais de 20 anos aposentados, sendo questionável a efetividade de tal opção para o bom desempenho dos serviços da administração pública, e onerosa a requalificação dos servidores.
20. No mesmo sentido, decorridos mais de 20 anos, a redução dos proventos ou o desembolso de montantes expressivos seriam opções que se imporiam aos servidores Aristides de Oliveira Coelho e Osvaldo de Souza Ribeiro, ainda que isso não desejassem, dada a idade avançada do Sr. Aristides (80 anos) e, como examinado no parágrafo anterior, a onerosidade da opção de retorno à atividade pelo Sr. Osvaldo (71 anos).
21. Assim, em caráter excepcional, entendo que o princípio da segurança jurídica há de incidir com maior relevância *in casu*, especialmente a sua dimensão subjetiva consagrada pelo princípio da proteção da confiança, haja vista que o longo interregno temporal foi fator decisivo para manutenção da estabilidade das aposentadorias dos ex-servidores que, vale dizer, não contribuíram para a consumação do ato irregular.

Ante o exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado:

“9.1. considerar legais e conceder o registro aos atos de aposentadorias de Antonia de Souza Guimaraes (peça 18); Aristides de Oliveira Coelho (peça 19) e Osvaldo de Souza Ribeiro (peça 20);

9.2. encerrar o processo e arquivar os presentes autos.”

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de maio de 2019.

**WEDER DE OLIVEIRA**

Relator

## GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara

TC 026.785/2009-4

Natureza: Aposentadoria

Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)

Interessados: Antonia de Souza Guimaraes (353.843.362-34); Aristides de Oliveira Coelho (009.605.609-63); Osvaldo de Souza Ribeiro (010.387.451-87)

Representação legal: Eduardo Oleinik (OAB/PR 33.136), representando Aristides de Oliveira Coelho; Donato Cardoso de Souza (OAB/PA 953) e outros, representando Antonia de Souza Guimaraes.

SUMÁRIO: ATOS DE APOSENTADORIA. INCRA. AVERBAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO RURAL SEM O RECOLHIMENTO DAS RESPECTIVAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CASOS SINGULARES. ATOS EMITIDOS EM 1993 A 1995. ENUNCIADO DE SÚMULA 74. POSSIBILIDADE DE EMISSÃO DE NOVOS ATOS. ILEGALIDADE E NEGATIVA DE REGISTRO.

## VOTO REVISOR

Trata-se de atos de concessão de aposentadoria de Antonia de Souza Guimarães, Aristides de Oliveira Coelho e Osvaldo de Souza Ribeiro, ex-servidores do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), submetidos à apreciação desta Corte com fundamento no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal.

A Sefip e o MP/TCU, em pareceres uniformes, propõem considerar ilegais os referidos atos, em razão de averbação de tempo de serviço rural, sem o recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias.

A unidade técnica ressaltou que os dois últimos poderiam continuar aposentados, com o ajuste de seus proventos à razão de 30/35 avos, com base no Enunciado 74, da Súmula da Jurisprudência do TCU, sendo que todos poderiam recolher a contribuição previdenciária de forma indenizada.

O E. Relator, Ministro-substituto Weder de Oliveira, destaca que os atos em exame foram publicados há mais de 23 anos; os interessados já alcançaram idade avançada; não há indícios de má-fé; e o retorno à ativa seria oneroso para os aposentados, sendo questionável a efetividade dessa opção.

Diz que a redução dos proventos ou o desembolso de montante expressivo seriam opções impostas, neste momento, a Aristides de Oliveira Coelho e Osvaldo de Souza Ribeiro, sem que tenham contribuído para a consumação do ato irregular.

Em razão disso, propõe, em caráter excepcional, a aplicação do princípio da segurança jurídica para considerar legais os três atos de concessão de aposentadoria.

Com as devidas vênias, divirjo do E. Relator quanto à apreciação dos três atos de aposentadoria, na forma dos pareceres da Sefip e do MP.

Na origem, o tempo rural, para efeito de aposentadoria, foi concebido para amparar a parcela mais destituída e desfavorecida da população, com aposentadorias em torno de um salário mínimo. No entanto, o benefício foi desvirtuado e passou a ser amplamente utilizado para beneficiar servidores públicos qualificados e extremamente bem pagos, com o intuito de permitir-lhes a aposentadoria precoce.

Na órbita do instituto, gravitam fraudes numerosíssimas, dando margem a que um público absolutamente privilegiado requeresse tal benefício, com base em pressupostos de fácil adimplemento, até por quem tenha mero sítio para lazer de final de semana. Qualificam-se como fraude os atos de requerimento da utilização desse especial tempo de serviço sem a devida contribuição previdenciária.

A concessão indiscriminada de aposentadorias, com base em tempo rural, promove efeito deletério nas contas públicas. A aceitação pura e simples de ilegalidades – no caso, a ausência de contribuição previdenciária, com a utilização de tempo rural - a pretexto do transcurso do tempo, suposta ausência de má-fé e impossibilidade de retorno à atividade acirram esse efeito financeiro nocivo.

Relativamente à aplicação excepcional do princípio da segurança jurídica, a Jurisprudência desta Corte, relativa à apreciação dos atos sujeitos a registro, exige que a impugnação do ato implique prejuízo insuportável e irreversível ao interessado.

Nesse sentido, reproduzo os seguintes enunciados da Jurisprudência Seleccionada do TCU:

*O decurso do tempo, mesmo que excessivamente prolongado, somente autoriza a estabilização de ato de pessoal que contenha alguma irregularidade, com base no princípio da segurança jurídica, quando eventual impugnação do ato implicar prejuízo insuportável e irreversível ao interessado. (Acórdão 10963/2015 – 2ª Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes);*

*As premissas essenciais ao reconhecimento de situação extraordinária que justifique a chancela de ato de aposentadoria que contenha impropriedade, com base na aplicação do princípio da segurança jurídica, estão, em regra, relacionadas à impossibilidade de reversão do servidor à atividade para complementar tempo de serviço considerado ilegal, à supressão dos meios de subsistência condigna, ao estado de saúde do beneficiário ou à absoluta impossibilidade de preenchimento de algum requisito legal. A análise quanto à aplicabilidade do preceito da segurança jurídica deve ser feita observando-se as especificidades de cada caso. (Acórdão 3104/2015 – 1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas)*

*A aplicação do princípio da segurança jurídica para consolidar atos de pessoal ilegais, ante o transcurso de longo lapso temporal entre a edição dos atos e sua apreciação pelo TCU, deve cingir-se àquelas hipóteses em que for irreversível a situação fática do interessado ou insuportável o prejuízo a ele causado. (Acórdão 235/2017 – 1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas)*

Em todos os casos, as aposentadorias concedidas com a utilização de tempo rural, sem contribuição, são irregulares e devem ser revistas. Os beneficiados agem dolosamente ao requerer o benefício, sem proceder à devida contribuição previdenciária. Nas hipóteses de absoluta impossibilidade de revisão plena do ato, com o retorno à atividade, seja em razão de atenção ao princípio da segurança jurídica, seja em virtude da elevada idade do beneficiário, o correto é a redução do benefício ao mínimo permitido pela legislação.

No caso, parece óbvia a possível aplicação do Enunciado 74<sup>1</sup> da Súmula da jurisprudência do TCU aos atos de Aristides de Oliveira Coelho e de Osvaldo de Souza Ribeiro, de

---

<sup>1</sup> “Para efeito apenas de aposentadoria proporcional nos limites mínimos - 30/35 (homem) e 25/30 (mulher) - e não para o de acréscimo por tempo de serviço ou qualquer outra vantagem, admite-se a contagem do período de inatividade, daqueles que tenham adquirido o direito a esse benefício antes da promulgação da Emenda Constitucional 20/98, com o objetivo de

forma que eles não estarão sujeitos a prejuízo insuportável, a justificar a aplicação excepcional do princípio da segurança jurídica. Ainda que seus proventos sofram decréscimo, continuarão a perceber a fração de 25/30 ou de 30/35, estabelecida na lei.

Não se deve olvidar, ainda, que poderão recolher as contribuições de forma indenizada, mantendo os benefícios nos valores atuais.

Situação distinta é a de Antonia de Souza Guimarães, que averbou tempo substancial (11 anos, 6 meses e 11 dias), uma vez que a contagem do tempo de inatividade a que se refere o Enunciado 74 resultaria em um tempo de 24 anos e 8 dias na data da publicação da Emenda Constitucional 20/98, insuficiente para a obtenção do limite mínimo de aposentadoria.

Nesse caso específico, a perda dos proventos causaria prejuízo insuportável, motivo pelo qual, considerando sua idade, em caráter absolutamente excepcional, o princípio da segurança jurídica deve ser aplicado para que lhe seja reconhecido o direito de aposentar-se com proventos equivalentes ao mínimo de 25/30 avos. Ser-lhe-ia concedido, portanto, onze meses e 22 dias, necessários à complementação do tempo de serviço.

Dessa forma, acolho as conclusões da unidade técnica para considerar ilegais os atos em exame neste processo, ressalvado o direito de recolherem de forma indenizada as contribuições pretéritas, ou de se aposentarem nos limites mínimos de 30/35 (homem) e 25/30 (mulher), interpretação que mantém as aposentadorias, com redução do seu valor, sem causar prejuízo insuportável ao beneficiado, autor do requerimento de utilização ilegal de tempo rural sem contribuição.

## II

Entendo necessário esclarecer o teor do Acórdão 740/2006-TCU-Plenário, mencionado pelo Relator em seu voto complementar, notadamente porque naquela ocasião o TCU não admitiu a contagem do tempo rural sem contribuição, para fins de aposentadoria no regime estatutário, conforme se depreende da ementa do referido julgado:

*Sumário: PESSOAL. APOSENTADORIA. CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO. ATIVIDADE RURAL. AUSÊNCIA DE PAGAMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. ILEGALIDADE.*

*1. É ilegal o ato de aposentadoria que inclui, no cômputo do tempo de serviço, período de atividade rural, sem a comprovação do recolhimento, na época, das contribuições previdenciárias.*

*2. Conformação da jurisprudência do TCU à do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais, no tocante à exigência do recolhimento das contribuições previdenciárias, para a legalidade do cômputo do tempo rural.*

Na ocasião, a Sefip havia proposto a legalidade das aposentadorias ao argumento de que todas as certidões – assim como os atos de aposentadoria – eram **anteriores à edição da MP 1.523/96** – que instituiu a obrigatoriedade do recolhimento das contribuições previdenciárias.

Tratava-se, portanto, de **caso idêntico ao examinado nestes autos**: atos de aposentadoria editados antes da MP 1.523/96.

---

suprir lacuna deixada pela exclusão de tempo de serviço não computável em face da lei e o de evitar a reversão à atividade de antigos servidores, cujas concessões foram tardiamente submetidas a exame e julgamento do Tribunal de Contas da União”

No voto condutor do Acórdão 740/2006-TCU-Plenário, de minha relatoria, demonstrei que a referida medida provisória era **absolutamente irrelevante** para o exame de mérito dessas aposentadorias, uma vez que o recolhimento da contribuição era **exigência constitucional**.

Nesse sentido asseverei que segundo orientação do Supremo Tribunal Federal na ADI-MC 1664-0, não pode ser dispensada a prova de contribuição previdenciária, em época própria, para fins de contagem recíproca no serviço público, por força do **art. 202, § 2º da Constituição Federal em sua redação original**.

Mencionei, na ocasião, o voto proferido pela Ministra Laurita Vaz no Recurso Especial 497.143/RS:

*“O Supremo Tribunal Federal, interpretando o art. 202, § 2º da Constituição, em sua redação original, entendeu que o dispositivo garantia, especificamente, a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e atividade privada, esta última urbana ou rural, e não o aproveitamento simples de tempo de serviço (ADI-MC 1664, Tribunal Pleno, rel. Min. Octávio Gallotti, DJ de 19/12/1997).*

*Diante da exegese atribuída à norma constitucional, o Superior Tribunal de Justiça firmou sua jurisprudência no sentido de que o tempo de serviço rural anterior à Lei nº 8.213/91 pode ser utilizado para fins de contagem recíproca tão-somente quando recolhidas, à época da sua realização, as contribuições previdenciárias.*

*De toda a jurisprudência arrolada, fica evidente que para qualquer hipótese de contagem recíproca de tempo de serviço haverá de ser, necessariamente, tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, esta última urbana ou rural, e não o aproveitamento simples de tempo de serviço.*

*A possibilidade a que se refere o § 2º do art. 55 da Lei 8.213/91 – o tempo de serviço rural anterior à vigência dessa lei será computado independentemente do recolhimento das contribuições a ele correspondentes – **tem aplicação apenas no Regime Geral de Previdência**. O caput do art. 55, que faz remissão ao art. 11, afasta qualquer dúvida sobre a finalidade do regramento constante dos incisos do art. 55.*

*Mesmo pela redação anterior à aprovada pela Lei 9.528/97, a Lei 8.213/91, com base nos art. 55, § 2º e 143, o aproveitamento de tempo de serviço rural anterior a novembro de 1991 era autorizado apenas para a obtenção do benefício mínimo, sendo vedada a sua utilização para efeito de carência, de contagem recíproca e de averbação de tempo de serviço de que tratam os artigos 94 e 99 dessa lei, salvo se o segurado comprovasse recolhimento das contribuições relativas ao respectivo período, feito em época própria”.*

Destaco que, antes do Acórdão 740/2006-Plenário, houve deliberações desta Casa entendendo admissível a contagem de tempo rural, mesmo sem a comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias, desde que a averbação houvesse sido efetivada antes da primeira edição da MP 1.523/1996, seguindo a linha de raciocínio contida na Decisão 841/1997-Plenário, que consistiu em consulta formulada pelo Superior Tribunal Militar.

Todavia, a tese se encontra absolutamente superada desde então, com amplo apoio na jurisprudência de STF e do STJ, não havendo neste caso concreto nada que justifique a legalidade das aposentadorias.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de maio de 2019.



WALTON ALENCAR RODRIGUES  
Revisor

### Proposta de Deliberação Complementar

Na sessão da 1ª Câmara de 4/12/2018, o ilustre ministro Walton Alencar Rodrigues pediu vista do presente processo, com fulcro no art. 119 do RI/TCU.

2. Após esse pedido de vista, revisei os precedentes mencionados na proposta de deliberação original.
3. Da proposta de deliberação que acompanha o acórdão 6042/2009-TCU-1ª Câmara, recolhi os seguintes excertos, em complemento e corroboração à minha proposta de julgar legais os atos em discussão:

“16. Conforme historiou o Ministro Ubiratan Aguiar [no voto que proferiu no julgamento do processo relativo ao Acórdão 740/2006-Plenário], antes da vigência da Lei nº 8.213/1991, admitia-se a contagem do tempo de serviço rural para o cômputo de tempo de serviço para aposentadoria no serviço público. E na sua vigência continua-se a admitir esse aproveitamento, desde que a averbação do tempo tenha sido feita até 14/10/1996, data da publicação da MP 1523, que alterou aquela lei.

17. No mesmo sentido, o Voto que conduziu o Acórdão nº 740/2006-Plenário (12º parágrafo), do eminente Ministro Walton Alencar Rodrigues: “O dispositivo que respaldava a contagem do tempo rural, sem contribuições, para fins de aposentadoria no serviço público era o inciso V do art. 96 da Lei 8.213/1991, excluído desde a primeira edição da MP 1523.” Eis a redação do dispositivo:

‘V - o tempo de serviço do segurado trabalhador rural, anterior à data de início de vigência desta lei, será computado sem que seja necessário o pagamento das contribuições a ele correspondentes, desde que cumprido o período de carência’.

(...)

20. Ainda no mesmo ano [1997], em resposta a consulta formulada pelo STM, o Tribunal firmou o seguinte entendimento, na Decisão nº 841/1997:

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

8.1. conhecer da consulta formulada pelo Sr. Ministro-Presidente do Superior Tribunal Militar;

8.2. informar ao interessado que:

8.2.1. é computável para efeitos de aposentadoria e disponibilidade, na forma prevista no art. 103, inciso V, da Lei nº 8.112/1990, o tempo de atividade rural anterior à vigência da Lei nº 8.213, de 24/7/1991 (D.O.U. de 25/7/1991), sem a comprovação do pagamento das contribuições a eles inerentes, desde que o interessado tenha implementado o tempo de serviço antes da primeira edição da Medida Provisória nº 1.523, de 11/10/1996 (D.O.U. de 14/10/1996);

8.2.2. não é condição para o cômputo do tempo de atividade rural, na forma prevista no item anterior, terem os servidores, à época da primeira edição da Medida Provisória nº 1.523/1996, implementado o previsto no art. 186, inciso III, alínea 'c', da Lei nº 8.112/1990;”

4. Como se vê nos referidos excertos (item 17), até a data da publicação da Medida Provisória 1523, em 14/10/1996, estava em vigor o inciso V do art. 96 da Lei 8.213/1991 (redação original), o qual admitia, no RGPS, o cômputo do tempo de serviço do segurado trabalhador rural, anterior a 25/7/1991 (data da publicação), sem a necessidade de pagamento das contribuições a ele correspondentes, desde que cumprido o período de carência.
5. Os tempos de serviço rural discutidos nos atos em questão são bem anteriores a 1991. Os atos concessórios foram publicados em 13/2/1995, 20/1/1994 e 30/9/1993, ou seja, ainda na vigência do inciso V do art. 96 da Lei 8.213/1991, e anteriores à supressão promovida pela MP 1523, em 1996.

6. Portanto, quando das aposentadorias, os beneficiários estavam, nos termos da lei vigente, desobrigados do pagamento das contribuições relativas ao tempo rural para poderem computar esse tempo de serviço no RGPS e, conseqüentemente, para fins de averbação e aposentadoria no regime próprio.
7. Destaque-se que o Tribunal, em 1997 (Decisão 841/1997-TCU-Plenário), em consulta formulada pelo Superior Tribunal Militar, fixara resposta, em caráter normativo, que sufragaria esse entendimento: era computável para efeitos de aposentadoria o tempo de atividade rural anterior à vigência da Lei 8.213/1991, sem a comprovação do pagamento das contribuições, desde que o interessado tivesse implementado o tempo de serviço antes da primeira edição da MP 1523, em 14/10/1996, momento em que os beneficiários dos atos em questão não só já haviam cumprido o tempo de serviço, como já estavam aposentados.
8. Ressalto que não estou a dizer que o Tribunal não possa, posteriormente, apreciar a legalidade do ato de concessão de aposentadoria à luz de nova interpretação do ordenamento jurídico.
9. Fiz o destaque para realçar a absoluta boa-fé e a legítima confiança que se podia depositar nesses atos estatais. Em 1993, 1994 e 1995, anos em que as aposentadorias foram concedidas, estando em vigor o disposto no art. 95, V, da Lei 8.213/1991, não havia razão para o órgão concedente e os beneficiários terem dúvida quanto à legalidade das aposentadorias.
10. O próprio Tribunal somente veio a superar a consulta de 1997 no ano de 2006, no acórdão 740/2006-TCU-Plenário, quando já decorridos quase 10 anos das datas em que foram concedidas as aposentadorias sob escrutínio.
11. Sobre a segurança jurídica, adiciono excerto da proposta de deliberação que conduziu o acórdão 1381/2014-TCU-Plenário (grifos nossos):

“45. Ainda quanto à segurança jurídica, conforme relatei no Acórdão 1420/2011 - TCU - 1ª Câmara, o Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária realizada em 17/2/2010, apreciou o MS 27.185/DF e decidiu, por unanimidade, conceder a segurança contra acórdão desta Corte que julgou ilegal o ato de aposentadoria do impetrante, diante do cômputo irregular de tempo de serviço prestado como aluno-aprendiz, quase quatorze anos após a sua entrada em vigor.

46. O impetrante alegava que o Tribunal não poderia negar o registro de sua aposentadoria, após 14 anos, por mudança de seu entendimento ocorrida posteriormente à publicação de sua aposentadoria.

47. Ao fundamentar a decisão, a eminente ministra relatora Cármen Lúcia, ao final de seu voto, colaciona as lições de Miguel Reale, nas quais, citando José Frederico Marques, assevera que ‘a subordinação do poder anulatório a um prazo razoável pode ser considerado requisito implícito do due process of Law’:

‘Miguel Reale, ao analisar a teoria das nulidades e o transcurso do tempo a partir do ato tido por nulidade, destaca:

‘Se, no campo do Direito Privado, o [ato] visceralmente nulo jamais pode ser sanado ou produzir efeitos válidos, na esfera do Direito Administrativo a questão se põe com menos rigorismo formal, em virtude da preeminência do interesse público. [Assim], (...) o tempo transcorridos pode gerar situações de fato equiparáveis a situações jurídicas, não obstante a nulidade que originariamente as comprometia.

(...)

Outro aspecto relevante da temporalidade, no concernente ao assunto aqui versado, diz respeito, digamos assim, à perempção que pode operar quanto ao exercício pela autoridade administrativa de seu poder-dever de policiamento da legalidade.

(...)

Escreve com acerto José Frederico Marques que a subordinação do exercício do poder anulatório a um prazo razoável pode ser considerado requisito implícito no princípio do *due process of Law* (...)

Assim sendo, se a decretação da nulidade é feita tardiamente, quando a inércia da Administração já permitiu se constituírem situações de fato revestidas de forte aparência de legalidade, a ponto de fazer gerar nos espíritos a convicção de sua legitimidade, seria deveras absurdo que, a pretexto da eminência do Estado, se concedesse às autoridades um poder-dever indefinido de autotutela.'

48. E conclui a Ministra, realçando o peso do transcurso do tempo:

‘A formalidade e publicidade, que dá validade ao ato, não pode, porém, perdurar por tempo mais do que razoável, tomado pelo senso comum, esperado do homem médio. A segurança jurídica das relações sociais se mostra fragilizada em face da possibilidade de revisão pela Administração Pública de seus atos **quase quatorze anos após a sua prática**, período que não pode ser considerado 'razoável' para ‘(...) dar oportunidade de defesa aos inúmeros responsáveis, em diferentes exercícios’, em nome do devido processo legal, como pretende o Tribunal de Contas da União.

VOTO acompanhado pelos ministros Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Cezar Peluso, Ayres Britto e Dias Toffoli."

49. Destaco, ainda, ementa de acórdão do STF proferido por ocasião do julgamento do MS nº 22.357-0 DF:

‘EMENTA: Mandado de Segurança. 2. Acórdão do Tribunal de Contas da União. Prestação de Contas da Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária - INFRAERO. Emprego Público. Regularização de admissões. 3. Contratações realizadas em conformidade com a legislação vigente à época. Admissões realizadas por processo seletivo sem concurso público, validadas por decisão administrativa e acórdão anterior do TCU. 4. **Transcurso de mais de dez anos** desde a concessão da liminar no mandado de segurança. 5. Obrigatoriedade da observância do princípio da segurança jurídica enquanto subprincípio do Estado de Direito. Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente. 6. Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica e sua aplicação nas relações jurídicas de direito público. 7. Concurso de circunstâncias específicas e excepcionais que revelam: a boa fé dos impetrantes; a realização de processo seletivo rigoroso; a observância do regulamento da Infraero, vigente à época da realização do processo seletivo; a existência de controvérsia, à época das contratações, quanto à exigência, nos termos do art. 37 da Constituição, de concurso público no âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista. 8. Circunstâncias que, aliadas ao longo período de tempo transcorrido, afastam a alegada nulidade das contratações dos impetrantes. 9. Mandado de Segurança deferido’.” (grifos nossos)

12. Nesse cenário, o conjunto de circunstâncias identificadas nos autos, relativas ao longo interregno temporal entre a edição dos atos e a apreciação por este Tribunal, à absoluta inexistência de indícios de má-fé e ao fato de terem sido emitidos na vigência do inciso V do art. 95 da Lei 8.213/1991, bem como em momento próximo àquele em que esta Corte entendera, em caráter normativo, em resposta a consulta, ser legal o cômputo do tempo rural sem contribuição para os fins de aposentadoria, legitima a incidência do princípio da segurança jurídica com maior relevância.

Ante o exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado, no sentido de serem os atos considerados legais.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de maio de 2019.



**WEDER DE OLIVEIRA**  
Relator

## ACÓRDÃO Nº 3973/2019 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 026.785/2009-4.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V - Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
  - 3.1. Interessados: Antonia de Souza Guimaraes (353.843.362-34); Aristides de Oliveira Coelho (009.605.609-63); Osvaldo de Souza Ribeiro (010.387.451-87).
4. Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
- 5.1. Revisor: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal: não há

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria de servidores do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Revisor, em:

9.1. considerar ilegais os atos de concessão de aposentadoria de Antonia de Souza Guimaraes, Aristides de Oliveira Coelho e de Osvaldo de Souza Ribeiro e recursar o seu registro;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária desta deliberação, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência deste Acórdão, providencie a suspensão dos pagamentos decorrentes das aposentadorias ilegais, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. comunique aos beneficiários dos atos de concessão de aposentadoria considerados ilegais acerca:

9.3.2.1. da presente deliberação, alertando-os de que o efeito suspensivo decorrente de eventual interposição de recurso não os exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação, em caso de não provimento;

9.3.2.2. da possibilidade de recolhimento das contribuições, de forma indenizada, sobre os períodos de atividade rural averbada, e, assim, manter as aposentadorias como concedidas, nos termos do Enunciado 268, da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3.2.3. da possibilidade de permanecerem aposentados, com o ajuste dos proventos à razão de 30/35 avos, para os homens, e 25/30 avos, para a mulher, pela aplicação do Enunciado 74, da Súmula da Jurisprudência do TCU, caso não ocorra o recolhimento das contribuições de forma indenizada como previsto no subitem anterior;

9.3.3. cadastre novos atos de concessão de aposentadoria para os interessados considerando eventual recolhimento das contribuições de forma indenizada ou a aplicação do Enunciado 74, da Súmula da Jurisprudência do TCU, nos termos contidos na fundamentação desta deliberação;

9.3.4. encaminhe ao Tribunal, por cópia, comprovante da data em que os beneficiários das aposentadorias consideradas ilegais tomaram conhecimento desta decisão.

10. Ata nº 17/2019 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 28/5/2019 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3973-17/19-1.

**13. Especificação do quórum:**

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Walton Alencar Rodrigues (Revisor).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)  
**BENJAMIN ZYMLER**  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
**WALTON ALENCAR RODRIGUES**  
Revisor

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
**PAULO SOARES BUGARIN**  
Subprocurador-Geral