

GRUPO II – CLASSE III – Plenário
TC 033.864/2016-0
Natureza: Consulta.
Órgão: Câmara dos Deputados.
Interessado: Presidente da Câmara dos Deputados.
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: CONSULTA. CÂMARA DOS DEPUTADOS. CÔMPUTO DO TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO ÀS FORÇAS ARMADAS, NA CONDIÇÃO DE ALUNO DE ÓRGÃO DE FORMAÇÃO DA RESERVA, PARA FINS DE APOSENTADORIA NO ÂMBITO DO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CIVIL. CONTAGEM INTEGRAL. POSSIBILIDADE. CIÊNCIA AO CONSULENTE. ARQUIVAMENTO.

1. O art. 100 da Lei 8.112/1990, ao estabelecer o cômputo do tempo de serviço público federal para todos os efeitos, inclusive o prestado às Forças Armadas, não condicionou a contagem aos mesmos critérios a que estão sujeitos os servidores militares, regidos, como se sabe, por legislação específica.

2. O fator de ponderação previsto no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980 (Estatuto dos Militares), no que se refere ao tempo de serviço prestado às Forças Armadas como aluno de órgão de formação da reserva, não tem aplicação ao regime jurídico dos servidores civis.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com ajustes de forma que reputo pertinentes, a instrução lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), a qual contou com a anuência dos dirigentes daquela unidade técnica especializada (peças 2-4):

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de consulta formulada pelo presidente da Câmara dos Deputados, Exmo. Sr. Rodrigo Maia, nos seguintes termos (peça 1):*

Possibilidade de aplicação do entendimento insculpido no Acórdão n. 25/2003-TCU-Plenário que determinou, de forma inequívoca, a contagem do serviço público prestado às Forças Armadas, para fins de aproveitamento no serviço público federal, sem o fator de ponderação previsto no estatuto dos militares que não tem aplicação sobre o pessoal civil sendo este submetido ao regime jurídico dos servidores civis.

HISTÓRICO

2. *De início, impende salientar que o Acórdão 25/2003-TCU-Plenário foi prolatado no âmbito do processo administrativo TC 010.063/2002-0, por meio do qual o Plenário autorizou a averbação no TCU de todo o tempo de serviço prestado, na condição de aluno (praça especial), pelo Exmo. Ministro Benjamin Zymler no Instituto Militar de Engenharia (IME), isto é, sem que fosse considerado o fator de conversão estabelecido no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980 (Estatuto dos Militares), assim expresso:*

Art. 134. Os militares começam a contar tempo de serviço nas Forças Armadas a partir da data de seu ingresso em qualquer organização militar da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

(...)

§ 2º O tempo de serviço como aluno de órgão de formação da reserva é computado, apenas, para fins de inatividade na base de 1 (um) dia para cada período de 8 (oito) horas de instrução, desde que concluída com aproveitamento a formação militar. (destaque acrescentado)

3. Dentre os fundamentos utilizados pelo relator do referido processo administrativo para deferir o requerimento do e. Ministro, destaca-se o seguinte:

Assim, como o Estatuto dos Militares não tem incidência sobre as relações estatutárias dos servidores públicos federais, o fator de ponderação ali previsto no que se refere ao tempo de serviço prestado às forças armadas como aluno de órgão de formação da reserva não tem aplicação ao pessoal civil submetido ao regime jurídico dos servidores civis. Conforme expressamente estabelecido no art. 134, § 2º, da Lei n. 6.880/1980, a conversão do tempo de serviço como aluno se dará apenas para efeito de inatividade, e, conclui-se, no âmbito do Estatuto dos Militares.

4. Segundo o consulente, há precedentes jurisprudenciais que admitem a contagem integral do tempo de serviço prestado às Forças Armadas por alunos de estabelecimento militar de ensino, senão vejamos (peça 1, p. 10):

Quanto a esse entendimento uma parcela da jurisprudência atual vem interpretando a Lei nº 6.880/80 de maneira isonômica, conforme demonstrado nas decisões proferidas no TRF da 4ª Região, quando apreciou questões semelhantes, conforme ementas:

EMENTA: APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR MILITAR. TEMPO DE SERVIÇO. ALUNO DO CENTRO DE PREPARAÇÃO DE OFICIAIS DA RESERVA. CPOR. CONTAGEM INTEGRAL. POSSIBILIDADE. 1. A contagem do tempo de serviço prestado pelos alunos do Centro de Preparação de Oficiais da Reserva - CPOR deve ser feita de modo integral, desimportando para o cálculo a carga horária a qual o aluno era submetido, visto que a legislação atinente ao assunto prevê a contagem de 01 (um dia) para cada 08 (oito) horas de serviço prestado somente em hipótese de inatividade. 2. O art. 198 do Decreto 57.654/66 regulamenta a Lei do Serviço Militar (Lei 4.375/64). Incabível, portanto, que a espécie legislativa disponha sobre outro regime jurídico de inatividade que não a reforma, instituto próprio dos militares. 3. Não é plausível que a atividade desempenhada por um militar cursista, que também está plenamente disponível ao Exército Brasileiro, venha a ser contabilizada de forma diferente de seus colegas de armas. (TRF4, AC 5021779-60.2013.404.7100, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Fernando Quadros da Silva, D.E. 18/11/2013).

EMENTA: APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. MILITAR. TEMPO DE SERVIÇO. ALUNO DO CENTRO DE PREPARAÇÃO DE OFICIAIS DA RESERVA. '(...) a contagem do tempo de serviço prestado pelos alunos do Centro de Preparação de Oficiais da Reserva-CPOR deve ser feita de modo integral, não importando para o cálculo a carga horária a qual o aluno era submetido, visto que a legislação atinente ao assunto prevê a contagem de 01 (um dia) para cada 08 (oito) horas de serviço prestado somente em hipótese de inatividade'. (TRF4, APELREEX 5063304-90.2011.404.7100, Terceira Turma, Relatora p/ Acórdão Maria Lúcia Luz Leiria, D.E. 06/09/2012).

(...).

5. Não obstante as decisões citadas pelo consulente, registre-se que há inúmeros outros julgados do Poder Judiciário em sentido oposto cujos conteúdos se amoldam mais perfeitamente à hipótese tratada na consulta, conforme se verifica, ilustrativamente, nos acórdãos a seguir ementados com os devidos destaques:

ADMINISTRATIVO - EX-ALUNO DO INSTITUTO MILITAR DE ENGENHARIA - CÔMPUTO DE TEMPO DE SERVIÇO PARA FINS DE INATIVIDADE. I - O impetrante

ingressou no IME em 15 de fevereiro de 1971, como aluno do Núcleo de Preparação de Oficiais da Reserva, permanecendo assim até 09 de dezembro de 1975, quando foi desligado do referido Núcleo. II - O período em que o impetrante esteve matriculado como aluno de formação da reserva é acrescido ao cômputo de tempo de serviço efetivo. Denota-se que a mens legis preservou a contagem do tempo de serviço quanto àquele período sob o qual o 'praça especial' ainda não havia sido convocado para a carreira, condição que advém do término, com aproveitamento, do quarto ano do curso aludido. III - Entretanto, a questão acerca do mecanismo de cômputo de tal período advém da simples interpretação do texto legal, que dispõe que o tempo de serviço como aluno de órgão de formação da reserva é computado, apenas para fins de inatividade, na base de 1 (um) dia para cada período de 8 (oito) horas de instrução, desde que concluída com aproveitamento para a formação militar. O que significa dizer que não é computado dia a dia, conforme pretende o impetrante. IV - Recurso improvido. (TRF 2ª Região, AMS 45472 RJ 2000.51.01.024034-0, Rel. Desembargador Federal Reis Friede, Sétima Turma Especializada, Data de Julgamento: 9/5/2007, Data de Publicação DJU: 25/5/2007, p. 288).

ADMINISTRATIVO. MILITAR. EX-ALUNO DE CURSO DE FORMAÇÃO DE RESERVA (CPOR). CÔMPUTO DO TEMPO DE SERVIÇO PARA FINS DE INATIVIDADE. LEI Nº 4.375/64 (LEI DO SERVIÇO MILITAR). LEI Nº 6.880/80 (ESTATUTO DOS MILITARES).

1 - Apelação de sentença que deferiu pedido formulado em Mandado de Segurança para determinar que a autoridade militar expeça, em favor do impetrante certidão do tempo de serviço militar obrigatório, cumprido no Centro de Preparação de Oficiais da Reserva (CPOR), contado integralmente, mês a mês, desde o ingresso no serviço militar até a sua exclusão, perfazendo um total de 08 (oito) meses e 11 (onze) dias.

2 - A Lei nº 6.880/80 instrui claramente que a convocação em tempo de paz é regulada pela legislação que trata do serviço militar e sinaliza que, dentre os militares da ativa, encontram-se os componentes da reserva das Forças Armadas quando reincluídos e os alunos de órgão de formação de militares da ativa e da reserva.

3 - A Lei nº 4.375/64 (art. 63, parágrafo único), que trata do Serviço Militar e o Estatuto dos Militares (Lei nº 6.880/80, art. 134, § 2º) preveem uma especificidade na forma de contagem do período como discente do curso de formação da reserva, fixando expressamente que o tempo de serviço como aluno de órgão de formação da reserva é computado na base de 1 dia para cada período de 8 horas de instrução.

4 - A pretensão do impetrante de ter o seu tempo no curso de formação calculado ininterruptamente encontra vedação legal indubitável no art. 63, parágrafo único da Lei nº 4.375/64, e no art. 134, § 2º, da Lei nº 6.880/80.

5 - Correta a certidão expedida pela autoridade militar que computou o período de 1 (um) dia para cada período de 8 horas de instrução, perfazendo um total de 04 (quatro) meses e 11 (onze) dias de tempo de serviço militar.

6 - Segurança denegada. Apelação e Remessa Oficial providas. (TRF 5ª Região, AMS 90789/CE, Rel. Desembargar Federal Leonardo Resende Martins (Convocado), Segunda Turma, Data de Julgamento: 12/5/2009, Data de Publicação DJ: 3/6/2009, p. 290)

6. Por derradeiro, cabe registrar que, embora a peça embrionária dos autos indique o propósito de aplicar o entendimento constante do Acórdão 25/2003-TCU-Plenário a toda a Administração Pública, observa-se que o consulente, ainda que de forma reflexa, busca modificar o posicionamento atualmente adotado pelo Departamento de Polícia Federal (DPF) quanto à averbação de tempo de serviço prestado em estabelecimento militar de ensino, ao afirmar, em tópico específico da citada peça, intitulado 'Do descumprimento da decisão do TCU pela DELP/CRH/DGP/DPF', que aquele Órgão, por meio da 'Coordenação de Recursos Humanos, insiste em descumprir as orientações dessa

egrégia Corte de Contas quando o referido tribunal consolidou o entendimento referente à averbação do tempo de serviço militar dos alunos dos órgãos de formação de reserva' (peça 1, p. 14).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

7. *Como se vê, a autoridade consulente, nos termos do art. 264, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, é legitimada a formular consultas perante esta Corte de Contas, uma vez que, apesar do requerimento da consulta ter sido subscrito pelo Deputado Gonzaga Patriota (peça 1, p. 16), o Presidente da Câmara dos Deputados manifestou-se favoravelmente ao encaminhamento do pleito ao TCU (peça 1, p. 2).*

8. *O mesmo art. 264 prevê, em seu § 1º, que as consultas 'devem conter a indicação precisa do seu objeto, ser formuladas articuladamente e instruídas, sempre que possível, com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente'. No presente caso, verifica-se que o objeto está precisamente indicado e a consulta está formulada de forma articulada.*

9. *Em relação ao § 2º do citado artigo, que exige a demonstração da 'pertinência temática da consulta às respectivas áreas de atribuição das instituições que representam', não há dúvidas quanto ao atendimento desse requisito em face da própria natureza da Câmara dos Deputados e do seu papel perante a sociedade do País.*

10. *Nada obstante, constata-se que esta consulta aborda caso específico atinente ao posicionamento que vem sendo adotado pelo DPF para averbação de tempo de serviço prestado em estabelecimento militar de ensino por pessoal do seu quadro de servidores, visando impor ao Órgão a adoção de entendimento diverso, que, embora traçado pelo TCU no Acórdão 25/2003-TCU-Plenário, não tem caráter vinculante em relação a outros órgãos da Administração Pública, até porque foi manifestado por ocasião da análise de requerimento administrativo de um único interessado. Aliás, o propósito do consulente, a nosso sentir, desnatura a função precípua do processo de consulta, que é afastar dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares referentes à matéria de competência do Tribunal, conforme preconiza o art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992.*

11. *Com efeito, incide sobre a consulta em questão o impeditivo previsto no art. 265 do Regimento Interno do TCU segundo o qual 'O relator ou o Tribunal não conhecerá de consulta que não atenda aos requisitos do artigo anterior ou verse apenas sobre caso concreto, devendo o processo ser arquivado após comunicação ao consulente'.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. *Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:*

a) não conhecer da presente consulta, por versar sobre caso concreto, nos termos do art. 265 do Regimento Interno do TCU;

b) dar ciência da deliberação a ser proferida, bem assim do relatório e do voto que a fundamentarem, ao presidente da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 265 do Regimento Interno do TCU;

c) arquivar o presente processo."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de consulta formulada pelo Exmo. Presidente da Câmara dos Deputados acerca da possibilidade de aplicação do entendimento manifestado no Acórdão 25/2003-TCU-Plenário, que autorizou a contagem do tempo de serviço público prestado às Forças Armadas, para fins de aproveitamento no serviço público federal civil, sem o fator de ponderação previsto no estatuto dos militares (peça 1, fl. 2).

II

2. Quanto à admissibilidade, a unidade técnica entende presentes os requisitos legitimidade, indicação precisa do objeto, formulação articulada e pertinência temática da consulta, conforme exigidos no art. 264 do Regimento Interno TCU. No entanto, considera-se tratar de caso concreto, pelo que sugere não conhecer da consulta, nos termos do art. 265 do normativo citado.

3. Discordo dessa proposição. Conforme decidiu esta Corte mediante o Acórdão 3.201/2016-TCU-Plenário (TC 031.096/2015-8 – Relator o Exmo. Ministro Raimundo Carreiro), em situação similar, são vedadas as consultas que se limitem a tratar apenas de um caso concreto. Não é a hipótese dos autos, afinal, o processo administrativo mencionado pelo consulente serve apenas de referência. O mais importante é que se apresentou questão jurídica a ser respondida por esta Corte. Eis o trecho do voto proferido na deliberação citada:

*“3. Quanto ao fato de a consulta fazer referência a um caso concreto, não vejo óbice ao seu conhecimento, em decorrência da redação do art. 265 do RITCU, com grifos meus, **in verbis**:*

Art. 265. O relator ou o Tribunal não conhecerá de consulta que não atenda aos requisitos do artigo anterior ou verse apenas sobre caso concreto, devendo o processo ser arquivado após comunicação ao consulente.

4. Ou seja, o que o dispositivo veda é a consulta que se limite a tratar apenas de um caso concreto. Não veda, portanto, que uma consulta relativa a dúvida suscitada na aplicação de um dispositivo normativo e, portanto, uma dúvida em tese, faça também referência a um caso concreto.

5. E essa disposição tem uma lógica de evidente conexão com a realidade, pois é natural que toda consulta seja motivada por alguma dificuldade enfrentada pelo gestor diante de um caso concreto. É improvável que algum gestor formule uma consulta em tese ao TCU apenas para saciar a sua curiosidade abstrata.

6. O importante para o Tribunal é a apresentação pelo consulente da questão jurídica a ser respondida pelo TCU. E isso foi feito pelo ora consulente.

7. Quanto à resposta do Tribunal, sobressai a inteligência do §2º do art. 1º da Lei Orgânica desta Corte (Lei nº 8.443/92), com o seguinte teor:

§ 2º A resposta à consulta a que se refere o inciso XVII deste artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.”

III

4. No que diz respeito ao mérito, antecipo, a resposta é positiva. É possível a aplicação, no âmbito do serviço público federal civil, do entendimento deliberado por esta Corte mediante o Acórdão 25/2003-TCU-Plenário (TC 010.063/2002-0). Afinal, as situações tratadas neste processo (TC 033.964/2016-0) e naquele, que originou o referido **decisum** paradigmático, são idênticas.

5. É que, em ambos esses processos, os interessados são ex-alunos de órgãos de formação de reserva técnica das Forças Armadas (praças especiais de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e similares), que passam a ser servidores federais civis e pretendem que o tempo de atividade enquanto alunos militares da reserva sejam computados, para fins de aposentadoria estatutária, nos termos do art. 100 da Lei 8.112/1990 – integralmente (dia a dia), independentemente do número de horas de instrução diária –, e não da ponderação estabelecida no § 2º do art. 134 da Lei 6.880/80 (Estatuto dos

Militares), conforme **verbis**:

Art. 134. Os militares começam a contar tempo de serviço nas Forças Armadas a partir da data de seu ingresso em qualquer organização militar da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

(...)

§ 2º O tempo de serviço como aluno de órgão de formação da reserva é computado, apenas, para fins de inatividade na base de 1 (um) dia para cada período de 8 (oito) horas de instrução, desde que concluída com aproveitamento a formação militar. (destaque acrescentado)

6. Portanto, para situações similares respostas iguais, sob pena de se infringir frontalmente o princípio da isonomia. Assim, não há outra medida adequada senão responder como possível que o tempo prestado às Forças Armadas, na condição de aluno de órgão de formação de reserva técnica, seja computado, no âmbito do serviço público federal civil, ininterruptamente (dia a dia), e não à razão de 1 (um) dia para cada período de 8 (oito) horas de instrução.

7. Afinal, tem razão o consulente quando assevera não ser “*plausível que a atividade desempenhada por um militar cursista (Centro de Preparação de Oficiais da Reserva – CPOR’S, por exemplo), que está plenamente disponível ao Exército Brasileiro, sendo regido por todas as disposições estatutárias e disciplinares da carreira dos militares, venha a ser tratado de forma diferente, especialmente no que tange à averbação de tempo de serviço, das tarefas realizadas pelos demais integrantes das Forças Armadas*” (peça 1, fl. 4).

8. Demais disso, é razoável admitir, presumir e concordar com a consulta quando afirma que, “*durante o curso realizado nos CPOR's e NPOR's, o aluno se submete a todos os rigores impostos no adestramento militar, não se eximindo das obrigações castrenses por estar na condição de aluno. Nesse contexto é oportuno salientar que durante o ano de instrução, os alunos ficam responsáveis pelo serviço de guarda do quartel nos finais de semana e feriados, já que não podem cumprir escala de serviço de guarda durante a semana em virtude da instrução curricular.*”

9. Essa matéria, conforme dito, foi suficientemente debatida no âmbito do TC 010.063/2002-0). Neste, aliás, havia proposta da unidade técnica de que o tema, de complexidade relevante, fosse objeto de “*orientação formal*”, o que foi realizado apenas **inter partes**, até porque se tratava de processo administrativo de interesse individual.

10. No entanto, nesta oportunidade, por se tratar de consulta, aproveita-se a sugestão oferecida no âmbito do TC 010.063/2002-0 para emitir o posicionamento orientador desta Corte acerca da matéria, em atenção à sua competência legal. Assim, para esclarecer e justificar a resposta já antecipada, transcrevo trecho do relatório que fundamentou o mencionado Acórdão 25/2003-TCU-Plenário, também apontado como paradigma pelo consulente:

“10. Conforme destacou a Secretaria de Recursos Humanos, a praxe administrativa para a averbação de tempo de serviço prestado como aluno de escola militar de formação da reserva tem sido sua implementação nos exatos termos constantes da respectiva certidão, sem quaisquer exames de mérito acerca do critério de apuração utilizado, até porque respaldado em determinação legal.

11. Ocorre que, na forma evidenciada no estudo da SEREC, os critérios de apuração do tempo de serviço previstos nas Leis nº 8.112/90 e nº 6.880/80 apresentam pontos de divergência, sendo pertinente o questionamento acerca de qual dos referidos normativos deve ser adotado no caso concreto.

12. Apontou a SEREC para a existência de critérios opostos na apuração de tempo de serviço em outro órgão ou entidade. Assim, a averbação de tempo em atividade privada é considerada sem os acréscimos previstos na legislação previdenciária, dada a inexistência de respaldo nesse sentido na Lei nº 8.112/90, na forma da Súmula 245 da Jurisprudência deste Tribunal. Por sua vez, o tempo relativo a escolas de formação de Oficiais da Reserva é apurado a partir do critério prescrito na legislação militar que o rege, Lei nº 6.880/80, inobstante o fato de que referido critério seja contrário ao estabelecido na lei estatutária.

13. O estrito cumprimento dos critérios estabelecidos na Lei nº 6.880/80 para a hipótese em apreço já se encontra mitigado por esta Corte de Contas, na medida em que, conquanto a legislação militar estabeleça que o período de averbação de tempo prestado em órgão de formação de reserva somente deve ser considerado para fins de aposentadoria e disponibilidade, a Súmula nº 108 da Jurisprudência desta Casa, já consagrou o entendimento de que seu cômputo deva ser realizado para todos os fins legais, por ser o mesmo remunerado pelos cofres públicos e reconhecido na forma da lei.

14. O Enunciado 159 da Súmula da Jurisprudência deste Tribunal, em seu item c, determina que o tempo de serviço militar pode ser averbado junto com o da atividade privada ou separadamente à vista do documento hábil fornecido pela respectiva corporação.

(...)

20. Assim, a questão cinge-se ao exame da manutenção ou não do tratamento a ser conferido às certidões emitidas por autoridades militares, cuja praxe administrativa hoje prevalecente diz respeito à averbação do tempo ali consignado, a partir das regras estabelecidas na Lei nº 6.880/80, sem qualquer adequação ao disposto no art. 100 da Lei nº 8.112/90.

21. Referido assunto, uma vez definido por esta Corte de Contas, afetará, segundo nos parece, todos os servidores civis da Administração Pública que contem com tempo de serviço nos mesmos moldes tratados neste processo, motivo pelo qual **corroboramos o posicionamento da Secretaria de Recursos Humanos no sentido de que a relevância e a complexidade da matéria sugerem uma orientação formal quanto ao procedimento legal mais adequado a ser aplicado no presente caso.**

22. Consoante já restou evidenciado nesta manifestação, a Lei nº 8.112/90, ao regulamentar a contagem do serviço prestado às Forças Armadas, para fins de aproveitamento no serviço público federal, não fez nenhuma ressalva sobre a necessidade de obedecer aos critérios e ponderações eventualmente estabelecidos nas legislações específicas. Simplesmente determinou a contagem, para todos os fins, de todo o tempo de serviço prestado às Forças Armadas.

23. No caso concreto, a certidão apresentada pelo IME esclarece que Sua Excelência prestou serviços à Instituição no período de março de 1974 a dezembro de 1978. Por conseguinte, aplicando-se a regra contida expressamente no art. 100 da Lei nº 8.112/90, este tempo deveria ser averbado, nesta Corte, em sua integralidade e para todos os efeitos legais, não sendo aplicável **in casu** o fator de ponderação previsto pelo Estatuto dos Militares, que não possuiria incidência sobre as relações estatutárias dos servidores públicos civis.

24. Cumpre esclarecer, ainda, que o Decreto nº 84.440/80 e as Súmulas deste Tribunal de nº 159 e nº 108, utilizadas pela Secretária de Recursos Humanos para propor o indeferimento do pedido, foram editadas quando vigia o antigo regime jurídico dos servidores públicos civis: a Lei nº 1.711/52.

25. Referida Norma dispunha de maneira diferente a respeito da averbação de tempo de serviço:

Art. 80. Para efeito de aposentadoria e disponibilidade, computar-se-á integralmente:

(...omissis...)

II – o período de serviço ativo nas Forças Armadas, prestado durante a paz, computando-se pelo dobro o tempo em operações de guerra.

26. Ao estabelecer a forma de aproveitamento de tempo de serviço prestado às Forças Armadas, dispunha que, para efeito de aposentadoria e disponibilidade, computar-se-ia o período de serviço ativo nas Forças Armadas, prestado durante a paz, computando-se pelo dobro o tempo em operações de guerra.

27. O tempo era contado apenas para fins de aposentadoria e disponibilidade e limitava-se ao período de serviço ativo, o que poderia dar guarida à edição dos normativos acima indicados. Contudo, tais restrições não foram repetidas pelo atual regime jurídico que, conforme já

colocado, não trouxe exceções à contagem do tempo de serviço prestado às Forças Armadas no serviço público civil federal, consoante se depreende da leitura do artigo, *in verbis*:

Art. 100. É contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas.

28. Ademais, *afigura-se-nos, s.m.j., que a própria Súmula nº 108 comporta a interpretação conferida por Sua Excelência, na medida em que a menção ali inserta de subordinação à lei e às normas emanadas das autoridades militares competentes, para o cômputo do tempo de serviço prestado em Centro de Preparação de Oficiais de Reserva e de outros análogos, pode ser entendida como aquela aplicável ao servidor que requer a contagem do tempo de serviço. Ou seja, seria a norma que rege a situação jurídica do servidor no órgão a que se encontra por ocasião da averbação, e não a norma aplicável ao órgão militar respectivo.*”

IV

11. Acerca do assunto, no âmbito do Poder Judiciário, diversas decisões amparam a pretensão do consulente, fundamentadas no princípio da isonomia, deliberações essas baseadas também na premissa de que os militares considerados praças especiais (com formação em CPORs e NPORs, por exemplo), estão à disposição integral das Forças Armadas, assim como os demais militares. Como exemplos dessa jurisprudência cito:

EMENTA: APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR MILITAR. TEMPO DE SERVIÇO. ALUNO DO CENTRO DE PREPARAÇÃO DE OFICIAIS DA RESERVA. CPOR. CONTAGEM INTEGRAL. POSSIBILIDADE. 1. A contagem do tempo de serviço prestado pelos alunos do Centro de Preparação de Oficiais da Reserva - CPOR deve ser feita de modo integral, desimportando para o cálculo a carga horária a qual o aluno era submetido, visto que a legislação atinente ao assunto prevê a contagem de 01 (um dia) para cada 08 (oito) horas de serviço prestado somente em hipótese de inatividade. 2. O art. 198 do Decreto 57.654/66 regulamenta a Lei do Serviço Militar (Lei 4.375/64). Incabível, portanto, que a espécie legislativa disponha sobre outro regime jurídico de inatividade que não a reforma, instituto próprio dos militares. 3. Não é plausível que a atividade desempenhada por um militar cursista, que também está plenamente disponível ao Exército Brasileiro, venha a ser contabilizada de forma diferente de seus colegas de armas. (TRF4, AC 5021779-60.2013.404.7100, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Fernando Quadros da Silva, D.E. 18/11/2013).

EMENTA: APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. MILITAR. TEMPO DE SERVIÇO. ALUNO DO CENTRO DE PREPARAÇÃO DE OFICIAIS DA RESERVA. "(...) a contagem do tempo de serviço prestado pelos alunos do Centro de Preparação de Oficiais da Reserva-CPOR- deve ser feita de modo integral, não importando para o cálculo a carga horária a qual o aluno era submetido, visto que a legislação atinente ao assunto prevê a contagem de 01 (um dia) para cada 08 (oito) horas de serviço prestado somente em hipótese de inatividade". (TRF4, APELREEX 5063304-90.2011.404.7100, Terceira Turma, Relatora p/ Acórdão Maria Lúcia Luz Leiria, D.E. 06/09/2012).

MILITAR. AVERBAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO. ALUNO NO NPOR. CABIMENTO. - Merece guarida a averbação integral do tempo de serviço prestado como aluno do Curso de Artilharia do Núcleo de Oficiais da Reserva (NPOR) de Santa Maria/RS. RETIFICAÇÃO, CERTIDÃO, TEMPO DE SERVIÇO, SERVIÇO MILITAR. DIREITO, RECONHECIMENTO, QUALIDADE, EFETIVO EXERCÍCIO, PERÍODO, PARTICIPAÇÃO, CURSO FORMAÇÃO. IRRELEVÂNCIA, CARGA, HORÁRIO, INFERIORIDADE, OITO HORAS DIÁRIAS. PERMANÊNCIA, DISPONIBILIDADE, FORÇAS ARMADAS. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. (TRF-4 - AMS: 14358 RS 2004.71.00.014358-1, Relator: EDGARD ANTÔNIO LIPPMAN JÚNIOR, Data de Julgamento: 06/12/2005, PRIMEIRA TURMA SUPLEMENTAR, Data de Publicação: DJ 19/04/2006 PÁGINA: 587).

V

12. Em conclusão, considerando que o objeto da consulta é similar ao que o Tribunal já decidiu no âmbito do TC 010.063/2002-0, assim como tendo em vista o teor das decisões judiciais indicadas anteriormente, é de se responder ao consulente que o entendimento exarado no Acórdão 25/2003-TCU-Plenário pode ser aplicado no serviço público federal civil, vez que:

i) o art. 100 da Lei 8.112/1990, ao estabelecer o cômputo do tempo de serviço público federal para todos os efeitos, inclusive o prestado às Forças Armadas, não condicionou a contagem aos mesmos critérios a que estão sujeitos os servidores militares, regidos, como se sabe, por legislação específica; e

ii) o fator de ponderação previsto no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980 (Estatuto dos Militares), no que se refere ao tempo de serviço prestado às Forças Armadas como aluno de órgão de formação da reserva, não tem aplicação ao regime jurídico dos servidores civis.

Do exposto, Voto por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de setembro de 2018.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

SUMÁRIO: CONSULTA. CÂMARA DOS DEPUTADOS. QUESTIONAMENTO ACERCA DA POSSIBILIDADE DE AMPLIAR O ENTENDIMENTO EXARADO POR MEIO DO ACÓRDÃO 25/2003-PLENÁRIO, QUE AUTORIZOU A CONTAGEM DO TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO PRESTADO ÀS FORÇAS ARMADAS, COMO ALUNO DO INSTITUTO MILITAR DE ENGENHARIA (IME), PARA FINS DE APROVEITAMENTO NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CIVIL, SEM O FATOR DE PONDERAÇÃO PREVISTO NO ESTATUTO DOS MILITARES, PARA TODA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. CIÊNCIA AO CONSULENTE. ARQUIVAMENTO.

1. Nem os artigos 42, 142 e 143 da Constituição Federal de 1988, nem a Lei 8.112/1990, estatuto que rege os servidores públicos civis, mencionam como atividade militar o período de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos, categoria em que se insere o tempo de serviço prestado às Forças Armadas, como aluno do Instituto Militar de Engenharia (IME), objeto desta consulta.
2. O período de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos é computado como tempo de serviço militar, tão somente, porque os normativos militares assim disciplinam.
3. Em atendimento ao princípio da legalidade, é com base nas referidas normas que se deve contabilizar esse período.
4. A contagem do aludido período deve ser realizada na base de 1 dia para cada período de 8 horas de instrução, sob pena de ex-militares atualmente integrantes do regime estatutário ampliarem o mesmo tempo de serviço que seria contado para fins de inatividade na carreira militar, o que afronta os princípios da isonomia e da equidade.

VOTO REVISOR

Trata-se de consulta formulada pelo Deputado Federal Gonzaga Patriota, encaminhada ao TCU pelo Presidente da Câmara dos Deputados, solicitando que esta Corte se manifeste sobre a possibilidade de aplicação, para toda a administração Pública Federal, do entendimento insculpido no Acórdão 25/2003-Plenário, que deferiu a contagem do tempo de serviço prestado às Forças Armadas, como aluno do Instituto Militar de Engenharia (IME), para fins de aproveitamento no serviço público federal civil, sem o fator de ponderação estabelecido no estatuto dos militares, que estabelece seja computado 1 dia para cada período de 8 horas de instrução (art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980).

Por meio do aludido acórdão, proferido no âmbito do processo administrativo TC 010.063/2002-0, foi concedida, ao interessado, a averbação, em sua integralidade, do tempo de serviço no Instituto Militar de Engenharia (IME), no período de março de 1974 a dezembro de 1978, para todos os efeitos legais, ampliando-se sobremaneira o período de tempo de serviço militar averbado do interessado.

A consulta toma como precedente o Acórdão 25/2003-Plenário, para questionar a legalidade da utilização do critério contido no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980 (Estatuto dos Militares), para apuração do tempo de serviço como aluno de estabelecimento militar de ensino, uma vez que o art. 100 da Lei 8.112/1990, além de permitir a contagem, para todos os fins, do tempo de serviço prestado às Forças Armadas, não prevê, para tal cômputo, critério especial de conversão.

A Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) entendeu presentes os requisitos de admissibilidade da consulta previstos no art. 264 do RI/TCU, como legitimidade, indicação precisa do objeto, formulação articulada e pertinência temática, conforme exigidos; porém, considerou tratar-se de caso concreto, sugerindo o não conhecimento da consulta, nos termos do art. 265 do normativo citado.

O relator, E. Ministro Augusto Nardes, discordou da unidade técnica.

Considerou que o processo administrativo mencionado pelo consulente serviu apenas de referência, não se limitando a tratar do caso concreto. Citou como precedente o Acórdão 3.201/2016-Plenário, de relatoria do E. Ministro Raimundo Carreiro, segundo o qual, o fato de a consulta fazer referência a um caso concreto não obsta o seu conhecimento, desde que a tese a ser discutida seja corretamente apresentada; e conheceu da consulta.

No mérito, propugnou pela possibilidade de aplicação, no âmbito do serviço público federal civil, do entendimento deliberado por esta Corte mediante o Acórdão 25/2003-Plenário.

II

Discordo do encaminhamento proposto.

De acordo com o § 9º-A, art. 201, introduzido recentemente na Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional 103, de 12 de novembro de 2019, o “*tempo de serviço militar exercido nas atividades de que tratam os arts. 42, 142 e 143 e o tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social ou a regime próprio de previdência social terão contagem recíproca para fins de inativação militar ou aposentadoria, e a compensação financeira será devida entre as receitas de contribuição referentes aos militares e as receitas de contribuição aos demais regimes*”.

Nem os artigos 42, 142 e 143 da Constituição Federal de 1988, nem a Lei 8.112/1990, estatuto que rege os servidores públicos civis, mencionam como atividade militar o período de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos, categoria em que se insere o tempo de serviço prestado às Forças Armadas, como aluno do Instituto Militar de Engenharia (IME), objeto desta consulta.

Lei 8.112/1990:

Art. 100. É contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas.

(...)

Art. 103. Contar-se-á apenas para efeito de aposentadoria e disponibilidade:

(...)

VI - o tempo de serviço relativo a tiro de guerra;

(...)

§ 2º Será contado em dobro o tempo de serviço prestado às Forças Armadas em operações de guerra. (Lei 8.112/1990)

O período de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos está disciplinado, tão somente, nos normativos militares, nos seguintes termos:

Lei 6.880/1980 (Estatuto dos Militares):

*CAPÍTULO IV
Do Tempo de Serviço*

Art. 134. Os militares começam a contar tempo de serviço nas Forças Armadas a partir da data de seu ingresso em qualquer organização militar da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica.

§ 1º Considera-se como data de ingresso, para fins deste artigo:

a) a do ato em que o convocado ou voluntário é incorporado em uma organização militar;

b) a de matrícula como praça especial; e

c) a do ato de nomeação.

(...)

§ 2º O tempo de serviço como aluno de órgão de formação da reserva é computado, apenas, para fins de inatividade na base de 1 (um) dia para cada período de 8 (oito) horas de instrução, desde que concluída com aproveitamento a formação militar.

(...)

Art. 135. Na apuração do tempo de serviço militar, será feita distinção entre:

I - tempo de efetivo serviço; e

II - anos de serviço.

Art. 136. Tempo de efetivo serviço é o espaço de tempo computado dia a dia entre a data de ingresso e a data-limite estabelecida para a contagem ou a data do desligamento em consequência da exclusão do serviço ativo, mesmo que tal espaço de tempo seja parcelado.

(...)

Art. 137. Anos de serviço é a expressão que designa o tempo de efetivo serviço a que se refere o artigo anterior, com os seguintes acréscimos:

(...)

III - tempo de serviço computável durante o período matriculado como aluno de órgão de formação da reserva;

(...)

§ 1º Os acréscimos a que se referem os itens I, III e VI serão computados somente no momento da passagem do militar à situação de inatividade e para esse fim.

Lei 4.375/1964, que dispõe sobre o serviço militar:

Art 63. Os convocados contarão, de acôrdo com o estabelecido na Legislação Militar, para efeito de aposentadoria, o tempo de serviço ativo prestado nas Fôrças Armadas, quando a elas incorporados.

Parágrafo único. Igualmente será computado para efeito de aposentadoria o serviço prestado pelo convocado matriculado em Órgão de Formação de Reserva na base de 1 (um) dia para período de 8 (oito) horas de instrução, desde que conclua com aproveitamento a sua formação.

Como visto, os normativos militares e, somente eles, inserem, no tempo de serviço militar, o período como aluno de órgão de formação da reserva. A contagem do aludido período deve ser realizada na base de 1 (um) dia para cada período de 8 (oito) horas de instrução, desde que o interessado conclua com aproveitamento a sua formação. E mais: o período de atividade militar é computado apenas para fins de passagem do militar para a inatividade.

Tendo em vista o Enunciado 108 da Súmula da Jurisprudência do TCU, essa Corte de Contas vem considerando legal, para todos os efeitos, a averbação do período de aluno de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos, no regime jurídico estatutário, desde 1980, quando o referido enunciado de súmula foi editado. Esse tempo de serviço, entretanto, é reconhecido nos termos dos normativos militares, ou seja, na base de 1 dia para cada período de 8 horas de instrução.

Enunciado 108 da Súmula da Jurisprudência do TCU:

É computável, como tempo de serviço público, para aposentadoria e disponibilidade, o período de Tiro de Guerra. E, para todos os efeitos legais, o período de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos, reconhecidos na forma da lei e das normas emanadas das autoridades militares competentes. (grifei)

Conforme leciona Hely Lopes Meirelles, “a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso” (p.67).

É em decorrência do princípio da legalidade, previsto expressamente pelo *caput* do art. 37 da Constituição Federal, que ao administrador público somente é permitido aquilo que a lei autoriza, de forma prévia e expressa. E é nesse princípio que está fundamentada a importante premissa da indisponibilidade do interesse público, pela Administração.

Hely Lopes Meirelles acrescenta: “Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza” (p.89).

Assim, tendo em vista que o período de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos encontra-se inserido no tempo de serviço militar em razão de os normativos militares, e que somente eles disciplinam dessa forma, em atendimento ao princípio da legalidade, é com base nas referidas normas que se deve contabilizar esse período.

Pinçar entendimentos mais benéficos, em uma e outra norma, com o objetivo de compor interpretação extremamente favorável a uma determinada categoria afronta os princípios da legalidade, isonomia e equidade. Caso não seja aplicado o fator de 1 dia para cada período de 8 horas de instrução no cômputo do tempo de aluno de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos, ex-militares atualmente integrantes do regime estatutário ampliarão o mesmo tempo de serviço que seria contado para fins de inatividade na carreira militar.

III

Por conseguinte, conforme dispõe o § 9º-A do art. 201 da Constituição Federal de 1988, o tempo de serviço militar deve ter contagem recíproca com o tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social ou a ao regime próprio de previdência social, para fins de inativação militar ou de aposentadoria.

O período de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos, categoria em que se insere o tempo de serviço prestado às Forças Armadas, como aluno do Instituto Militar de Engenharia (IME), objeto desta consulta, é computado como tempo de serviço militar, tão somente, porque os normativos militares assim dispõem.

Em atendimento ao princípio da legalidade, é com base nas leis militares que se deve calcular esse período.

A reciprocidade prevista constitucionalmente não permite o abandono do fator de ponderação aplicável ao tempo de aluno do Instituto Militar de Engenharia, para efeito de aposentadoria e outros benefícios civis, sob pena de ferir o princípio da isonomia, na medida em que, se assim o fosse, o mesmo período de instrução poderia ser computado de maneira mais benéfica para aqueles que abandonaram a carreira militar.

Por conseguinte, deixar de aplicar o fator de 1 dia para cada período de 8 horas de instrução para contabilizar o tempo de aluno de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos constitui grave infração às normas legais e ao princípio da isonomia.

Assim, conheço da consulta, para responder ao Consulente que não é mais possível aplicar, sob nenhuma hipótese, o entendimento exarado por meio do Acórdão 25/2003-Plenário que autorizou a contagem do tempo de serviço público prestado às Forças Armadas, como aluno do Instituto Militar de Engenharia (IME), para fins de aproveitamento no serviço público federal civil, sem o fator de ponderação previsto no estatuto dos militares.

O período de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos é computável, como tempo de serviço público civil, na forma da lei e das normas emanadas das autoridades militares competentes, e nos termos do Enunciado 108 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

Feitas essas considerações, voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado:

9.1. conhecer da presente consulta, por atender aos requisitos fixados no art. 264 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.2. responder ao Consulente que não é mais possível aplicar, sob nenhuma hipótese, o entendimento exarado por meio do Acórdão 25/2003-Plenário, que autorizou a contagem do tempo de serviço público prestado às Forças Armadas, como aluno do Instituto Militar de Engenharia (IME), para fins de aproveitamento no serviço público federal civil, sem o fator de ponderação previsto no estatuto dos militares;

9.3. informar ao consulente que é computável, como tempo de serviço público federal civil, o período de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos, reconhecidos na forma da lei e das normas emanadas das autoridades militares competentes, nos termos do Enunciado 108 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.4. dar ciência do presente acórdão ao interessado e ao Ministério da Defesa.



TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de dezembro de 2019.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Revisor

GRUPO II – CLASSE III – Plenário

TC-033.864/2016-0

Natureza: Consulta.**Órgão:** Câmara dos Deputados.**Interessado:** Presidente da Câmara dos Deputados.

SUMÁRIO: CONSULTA. CÂMARA DOS DEPUTADOS. CÔMPUTO DO TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO ÀS FORÇAS ARMADAS, NA CONDIÇÃO DE ALUNO DE ÓRGÃO DE FORMAÇÃO DA RESERVA, PARA FINS DE APOSENTADORIA NO ÂMBITO DO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL CIVIL, SEM A APLICAÇÃO DO FATOR DE PONDERAÇÃO PREVISTO NO ART. 134, § 2º, DA LEI 6.880/1980, TAL QUAL DISPOSTO NO ACORDÃO 25/2003 – PLENÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA DO MENCIONADO FATOR DE PONDERAÇÃO PREVISTO NO ESTATUTO DOS MILITARES. DISPOSITIVO DA LEI DO SERVIÇO MILITAR QUE IMPÕE A UTILIZAÇÃO DA CONTAGEM PONDERADA. CIÊNCIA AO CONSULENTE. ARQUIVAMENTO.

1) Não é possível estender a toda Administração Pública Federal o entendimento manifestado no Acórdão 25/2003 – Plenário.

2) É computável, como tempo de serviço público federal civil, o período de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos, reconhecidos na forma da lei e das normas emanadas das autoridades militares competentes, nos termos do Enunciado 108 da Súmula da Jurisprudência do TCU, sendo inafastável, no caso, a aplicação da regra insculpida no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980.

3) De acordo com o previsto no art. 63, parágrafo único, da Lei 4.375/1964 (Lei do Serviço Militar) é aplicável para fins de **aposentadoria** – no regime dos servidores civis, portanto –, o tempo de serviço prestado em órgão de formação de reserva, **à base de um dia para o período de oito horas de instrução**

VOTO REVISOR

Inicialmente, destaco que tanto o Relator deste feito, Ministro Augusto Nardes, quanto o primeiro Revisor, Ministro Walton Alencar Rodrigues, abordaram o tema em análise com clareza e objetividade e, embora apresentando visões divergentes sobre a matéria, o fizeram com base em sólidos e fundamentados argumentos jurídicos.

2. Pedi vista deste processo para melhor me inteirar da questão ora em discussão.

II

3. Trata-se da Consulta formulada pelo presidente da Câmara dos Deputados, Sr. Rodrigo Maia, por meio da qual requer a esta Corte resposta sobre a (peça 1):

“[p]ossibilidade de aplicação do entendimento insculpido no Acórdão n. 25/2003-TCU-Plenário que determinou, de forma inequívoca, a contagem do serviço público prestado às Forças Armadas, para fins de aproveitamento no serviço público federal, sem o fator de ponderação previsto no estatuto dos militares que não tem aplicação sobre o pessoal civil sendo este submetido ao regime jurídico dos servidores civis.”

4. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, unidade especializada encarregada de instruir este feito, propõe não conhecer da presente Consulta, porque versa sobre caso concreto, incidindo na espécie, portanto, a vedação constante do art. 265 do Regimento Interno/TCU.

5. De seu turno, o Relator, Ministro Augusto Nardes, apresenta encaminhamento no sentido de conhecer da presente Consulta, para responder ao consulente que:

“9.1.1. o entendimento manifestado no Acórdão 25/2003-TCU-Plenário (Processo TC 010.063/2002-0) pode ser aplicado no âmbito do serviço público federal civil, tendo em vista que:

9.1.1.1. o art. 100 da Lei 8.112/1990, ao estabelecer o cômputo do tempo de serviço público federal para todos os efeitos, inclusive o prestado às Forças Armadas, não condicionou a contagem aos mesmos critérios a que estão sujeitos os servidores militares, regidos, como se sabe, por legislação específica; e

9.1.1.2. o fator de ponderação previsto no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980 (Estatuto dos Militares), no que se refere ao tempo de serviço prestado às Forças Armadas como aluno de órgão de formação da reserva, não tem aplicação ao regime jurídico dos servidores civis;”

6. Já o primeiro Revisor, Ministro Walton Alencar Rodrigues, alvitra o conhecimento da Consulta, para:

“9.2. responder ao Consulente que não é mais possível aplicar, sob nenhuma hipótese, o entendimento exarado por meio do Acórdão 25/2003-Plenário, que autorizou a contagem do tempo de serviço público prestado às Forças Armadas, como aluno do Instituto Militar de Engenharia (IME), para fins de aproveitamento no serviço público federal civil, sem o fator de ponderação previsto no estatuto dos militares;

9.3. informar ao consulente que é computável, como tempo de serviço público federal civil, o período de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos, reconhecidos na forma da lei e das normas emanadas das autoridades militares competentes, nos termos do Enunciado 108 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.4. dar ciência do presente acórdão ao interessado e ao Ministério da Defesa.”

III

7. Início o exame da matéria destacando que, a partir do debate travado na sessão Plenária de 11/12/2019 entre os integrantes daquele colegiado, é possível inferir que a resolução da questão posta não é de difícil equalização, ou seja, vislumbro que há espaço para uma construção que abarque parte dos encaminhamentos alvitrados pelo Relator e pelo primeiro Revisor destes autos, o Ministro Walton Alencar Rodrigues.

8. Tendo em vista que a presente Consulta tem por fundamento a Decisão 25/2003 – Plenário (Relator Ministro Iram Saraiva), mister traçar breve esboço daquela deliberação.

9. Cuidou-se, na oportunidade, de requerimento do Ministro Benjamin Zymler no sentido de ser autorizado o aproveitamento, para todos os fins, da integralidade do tempo de serviço prestado ao Exército Brasileiro, especificamente em relação ao período em que o requerente ocupou o posto de praça especial junto ao Instituto Militar de Engenharia – IME, no interregno de março de 1974 a dezembro de 1978.

10. De acordo com Sua Excelência, na ocasião, o Tribunal havia averbado seu tempo de serviço com base na proporcionalidade estabelecida no já mencionado art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980, dispositivo segundo o qual o tempo de serviço como aluno de órgão de formação de

reserva técnica deve ser contado na base de um dia para cada oito horas de instrução.

11. Nesta linha, o pedido formulado era no sentido de que o cômputo de tal tempo deveria ser efetuado na forma prevista no art. 100 da Lei 8.112/1990, ou seja, sem nenhum critério de conversão ou de ponderação.

12. O Plenário desta Casa de Contas acolheu o pedido, deferindo a contagem do tempo de serviço prestado no IME, para todos os efeitos legais, na base de um dia para cada dia de instrução havida naquele órgão militar.

13. Nesta oportunidade, a Câmara dos Deputados indaga se é possível estender tal entendimento a toda a Administração Pública Federal.

IV

14. Destaco, inicialmente, que anuo à interpretação unânime do Relator e do primeiro Revisor de que a presente Consulta pode ser conhecida, eis que formulada em alinhamento às disposições do art. 264 do Regimento Interno/TCU.

15. Como bem pontuado pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti na sessão Plenária de 11/12/2019, a novel Emenda Constitucional – EC 103/2019, que alterou o sistema de Previdência Social brasileiro, tangenciou o tema em exame.

16. Tratou-se da modificação perpetrada no art. 201 da Constituição Federal com a inserção do § 9º-A naquele dispositivo:

“Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

(...)

§ 9º-A. O tempo de serviço militar exercido nas atividades de que tratam os arts. 42, 142 e 143 e o tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social ou a regime próprio de previdência social terão contagem recíproca para fins de inativação militar ou aposentadoria, e a compensação financeira será devida entre as receitas de contribuição referentes aos militares e as receitas de contribuição aos demais regimes.”

17. Consoante aduzido pelo Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, é cristalino que o aluno de órgão de formação de reserva (doravante denominado aluno do CPOR), possui direito de averbar, para fins de aposentação no regime próprio dos servidores, o tempo cumprido como aluno da respectiva organização militar.

18. A leitura do art. 7º da Lei 4.375/1964 (Lei do Serviço Militar) não deixa dúvida de que o tempo laborado na condição de aluno de escola de formação da reserva é considerado como tempo de serviço militar:

“Art 7º. O **Serviço Militar dos matriculados em Órgãos de Formação de Reserva** terá a duração prevista nos respectivos regulamentos.”

19. Em adição, o previsto no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980 (Estatuto dos Militares) reforça tal entendimento:

“Art. 134. Os militares começam a contar tempo de serviço nas Forças Armadas a partir da data de seu ingresso em qualquer organização militar da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica.

(...)

§ 2º O **tempo de serviço como aluno de órgão de formação da reserva** é computado, apenas, para fins de inatividade na base de 1 (um) dia para cada período de 8 (oito) horas de instrução, desde que concluída com aproveitamento a formação militar.”

20. Esse posicionamento, isto é, o de que o tempo de serviço prestado na condição de aluno de órgão de formação da reserva deve ser contado para todos os efeitos legais relativos à aposentadoria, foi convergente entre Relator, primeiro Revisor, e, tendo em vista os debates havidos na sessão Plenária de 11/12/2019, por outros membros presentes naquela oportunidade.

21. Resta, portanto, a controvérsia atinente à forma pela qual esse tempo deve ser averbado no

regime civil, ou seja, se é o caso de aplicar ou não o já mencionado fator de ponderação previsto no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980.

22. Rememoro que, como visto acima, o Tribunal, por ocasião da prolação da Decisão 25/2003 – Plenário, estabeleceu que tal fator **não** deveria ser aplicado.

23. A discussão é importante porque, como bem lembrado pelo Ministro-Substituto André Luis de Carvalho na multicitada sessão Plenária de 11/12/2019, na maior parte dos órgãos de formação de reserva, o aluno cumpre jornada de **quatro** horas de instrução (meio expediente).

24. Desse modo, eliminando-se o fator de ponderação previsto no Estatuto dos Militares (art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980), o aluno do órgão de formação de reserva carrearía para a aposentação no serviço público federal, para um mesmo período de labor, tempo de serviço superior àquele prestado pelos servidores civis.

25. É que o art. 19 da Lei 8.112/1990 prevê que o servidor cumpra jornada mínima de seis horas diárias e máxima de oito horas por dia de trabalho:

“Art. 19. Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados **os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente.**”

26. Desse modo, deferir ao aluno de órgão de formação da reserva a possibilidade de contar um dia de serviço prestado (com jornada de quatro horas) implicaria, para o servidor civil, que este teria de laborar 50% a mais para averbar o mesmo tempo para todos os efeitos legais.

27. Exemplificando, para um período de 100 dias na condição de aluno do CPOR, o que corresponderia a 400 horas de efetivo serviço militar, este, caso prevaleça a tese albergada no Acórdão 25/2003 – Plenário, averbaria 100 dias para todos os efeitos legais.

28. Já o servidor civil, para averbar os mesmos 100 dias, teria de laborar, no mínimo, 600 horas – jornada mínima de 6 horas –, ou 800 horas, se aplicável a este a jornada máxima prevista no Estatuto dos Servidores Civis.

29. Como é cediço, em geral, a jornada dos servidores civis é de oito horas diárias. Nesse caso, o aluno do CPOR laboraria 50% de tempo a menos do que o servidor civil para averbar o mesmo período que este, pois cumpriria jornada de apenas quatro horas e teria um dia computado para aposentação.

30. Tal situação não é razoável e representa a concessão de injusto e injustificado privilégio a determinada classe de agente público em detrimento dos demais.

31. Injusto porque defere a possibilidade de tratamento desigual àqueles que, em tese, estão na mesma situação. Injustificado porquanto **não** há previsão legal sufragando a contagem de um dia de labor para apenas quatro horas de serviço prestado.

32. Ao revés, há dispositivo expresso no Estatuto dos Militares que **determina** a contagem de tempo na forma de um dia para cada **oito** horas de instrução para os alunos de órgão de formação de reserva, nos termos do art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980.

33. Embora o dispositivo acima mencionado preveja tal forma de contagem apenas para fins de inatividade, o que implica dizer que ela não se dá para todos os efeitos legais, tal questão demonstrou-se equalizada a partir da novel EC 103, acima mencionada, que possibilitou a contagem desse tempo de serviço para todos os efeitos legais.

34. Não há que se falar, ainda, que o previsto no art. 134, § 2º, do Estatuto dos Militares somente se aplica para fins de inatividade, que é instituto aplicável, como é cediço, ao meio militar.

35. É que há preceito legal na Lei 4.375/1964 (Lei do Serviço Militar) que dispõe ser aplicável para fins de **aposentadoria** – no regime dos servidores civis, portanto –, o tempo de serviço prestado em órgão de formação de reserva, **à base de um dia para o período de oito horas de instrução:**

“Art 63. Os convocados contarão, de [acordo] com o estabelecido na Legislação Militar, para efeito de aposentadoria, o tempo de serviço ativo prestado nas [Forças] Armadas, quando a elas incorporados.

Parágrafo único. **Igualmente será computado para efeito de aposentadoria o serviço prestado pelo convocado matriculado em Órgão de Formação de Reserva na base de 1 (um) dia para período de 8 (oito) horas de instrução**, desde que conclua com aproveitamento a sua formação.”

36. Em síntese, é possível a contagem de tempo de serviço prestado na condição de aluno de órgão de formação de reserva para todos os efeitos, mas observando-se o que expressamente previsto no Estatuto dos Militares, isto é, o fator de ponderação que impõe a contagem de um dia para cada oito horas de instrução.

37. Tal entendimento elimina o discrimen não justificado e sem amparo legal de que é possível averbar um dia de labor para apenas quatro horas de tempo de serviço (instrução no órgão de formação de reserva).

38. Pelo que pude depreender dos debates havidos na sessão de 11/12/2019 deste colegiado, há consenso entre o primeiro revisor, Ministro Walton Alencar Rodrigues, e o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, que chegou a sugerir redação alternativa para o Acórdão a ser exarado pelo Plenário no sentido de que fosse respondido ao consulente que o entendimento da Decisão 25/2003 – Plenário pode ser aplicado na Administração Pública Federal, desde que o fator de ponderação previsto no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980, no que se refere ao tempo de serviço prestado às Forças Armadas como aluno de órgão de formação de reserva, tivesse aplicação no regime dos servidores públicos civis.

39. Nesse sentido, creio que a redação de Acórdão proposta pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, primeiro revisor, abarca o que ponderado pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, no sentido de possibilitar a contagem do tempo prestado como aluno do CPOR para fins de aproveitamento na aposentadoria sob o regime próprio dos servidores civis, desde que tal contagem seja efetuada na forma do previsto no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980.

40. O Acórdão que propõe Sua Excelência, o Ministro Walton Alencar Rodrigues, cuida de informar ao consulente que, de fato, o entendimento manifestado na Decisão 25/2003 – Plenário não pode ser estendido a toda Administração Pública Federal, eis que tal deliberação alberga o afastamento do fator de ponderação previsto no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980.

41. Todavia, esclarece-se, a seguir, que é possível ao militar que tenha cumprido tempo de serviço em órgão de formação de reserva carrear tal período para fins de aposentação no regime próprio dos servidores civis na forma da lei e das normas emanadas das autoridades militares competentes, nos termos do Enunciado 108 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

42. O Verbete 108 da Súmula da Jurisprudência do TCU dispõe que:

“É computável, como tempo de serviço público, para aposentadoria e disponibilidade, o período de Tiro de Guerra. E, para todos os efeitos legais, o período de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos, reconhecidos na forma da lei e das normas emanadas das autoridades militares competentes.”

43. Penso estar devidamente clara a intenção de Sua Excelência – manifestação com a qual concordo – de que é indispensável a aplicação do fator de ponderação previsto no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980 para que o aluno do CPOR conte o tempo prestado naquela Organização Militar para fins de aposentadoria no regime civil.

44. Por essa razão, ousou sugerir um pequeno ajuste no subitem 9.3 no sentido de deixar bem vincada a necessidade inafastável de aplicação do fator de ponderação previsto no Estatuto dos Militares.

45. Tal encaminhamento dirime a questão, não deixando margem para eventuais interpretações dissociadas da real vontade a ser manifestada por este Plenário.

Ante o exposto, forte na crença de que a proposta que ora apresento converge com as opiniões manifestadas pelos membros deste Colegiado presentes na sessão de 11/12/2019, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora apresento:

9.1. conhecer da presente Consulta, por atender aos requisitos fixados no art. 264 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.2. responder ao Consulente que não é mais possível aplicar, sob nenhuma hipótese, o entendimento exarado por meio do Acórdão 25/2003 – Plenário, que autorizou a contagem do tempo de serviço público prestado às Forças Armadas, como aluno do Instituto Militar de Engenharia, para fins de aproveitamento no serviço público federal civil, sem o fator de ponderação previsto no estatuto dos militares;

9.3. informar ao consulente que é computável, como tempo de serviço público federal civil, o período de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos, reconhecidos na forma da lei e das normas emanadas das autoridades militares competentes, nos termos do Enunciado 108 da Súmula da Jurisprudência do TCU, sendo inafastável, no caso, a aplicação da regra insculpida no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980;

9.4. dar ciência do presente acórdão ao interessado e ao Ministério da Defesa; e

9.5. arquivar o presente processo.

T.C.U., Sala das Sessões, em 5 de fevereiro de 2020.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

VOTO COMPLEMENTAR

Na Sessão de 11/12/2019, o Exmo. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer solicitou vista, na condição de 2º revisor, dos presentes autos, que como visto, tratam de consulta formulada pelo Deputado Federal Gonzaga Patriota, encaminhada ao TCU pelo Presidente da Câmara dos Deputados, acerca da possibilidade de aplicação, para toda a administração Pública Federal, do entendimento insculpido no Acórdão 25/2003-Plenário, que deferiu a contagem do tempo de serviço prestado às Forças Armadas, como aluno do Instituto Militar de Engenharia (IME), para fins de aproveitamento no serviço público federal civil, sem o fator de ponderação estabelecido no estatuto dos militares, que estabelece seja computado 1 dia para cada período de 8 horas de instrução (art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980).

2. Em meu voto original, perfilhei o entendimento que corroborava decisão desta E. Corte em matéria similar e que, **pari passu**, encontrava respaldo em decisões judiciais no mesmo sentido.

3. A conclusão a que cheguei, à época, resumia-se em:

(...), considerando que o objeto da consulta é similar ao que o Tribunal já decidiu no âmbito do TC 010.063/2002-0, assim como tendo em vista o teor das decisões judiciais indicadas anteriormente, é de se responder ao consulente que o entendimento exarado no Acórdão 25/2003-TCU-Plenário pode ser aplicado no serviço público federal civil, vez que:

i) o art. 100 da Lei 8.112/1990, ao estabelecer o cômputo do tempo de serviço público federal para todos os efeitos, inclusive o prestado às Forças Armadas, não condicionou a contagem aos mesmos critérios a que estão sujeitos os servidores militares, regidos, como se sabe, por legislação específica; e

ii) o fator de ponderação previsto no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980 (Estatuto dos Militares), no que se refere ao tempo de serviço prestado às Forças Armadas como aluno de órgão de formação da reserva, não tem aplicação ao regime jurídico dos servidores civis.

4. Por seu turno, em pedido de vista anterior, o Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, 1º revisor, apresentou alentado voto dissentindo de meu posicionamento na parte que tratava da aplicação ou não do fator de ponderação previsto no art. 134, §2º, da Lei 6.880/1980.

5. Agora, ao retornar o processo à pauta de julgamento deste Tribunal Pleno, o 2º revisor, Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, tece profundos e bem sustentados argumentos jurídicos no mesmo sentido da proposição constante do voto revisor apresentado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Isso posto, e após nova análise da matéria, compreendo, nesta oportunidade, que os fundamentos alinhados pelos eminentes revisores, Ministro Walton Alencar Rodrigues e Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, a quem louvo pela profundidade dos argumentos coligidos, consubstanciam o mais adequado deslinde da questão.

Dessa forma, acolhendo integralmente as percucientes argumentações dos votos revisores, VOTO no sentido de que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 05 de fevereiro de 2020.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Relator

ACÓRDÃO Nº 205/2020 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.864/2016-0.
2. Grupo II – Classe III – Consulta.
3. Interessado: Presidente da Câmara dos Deputados.
4. Órgão: Câmara dos Deputados.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Revisor: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo de consulta formulada pelo Exmo. Presidente da Câmara dos Deputados acerca da possibilidade de aplicação do entendimento manifestado no Acórdão 25/2003-TCU-Plenário, que autorizou a contagem do serviço público prestado às Forças Armadas, como aluno do Instituto Militar de Engenharia, para fins de aproveitamento no serviço público federal civil, sem o fator de ponderação previsto no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980 (Estatuto dos Militares), para toda a Administração Pública Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente consulta, por atender aos requisitos fixados no art. 264 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.2. responder ao Consulente que não é mais possível aplicar, sob nenhuma hipótese, o entendimento exarado por meio do Acórdão 25/2003 – Plenário, que autorizou a contagem do tempo de serviço público prestado às Forças Armadas, como aluno do Instituto Militar de Engenharia, para fins de aproveitamento no serviço público federal civil, sem o fator de ponderação previsto no estatuto dos militares;

9.3. informar ao Consulente que é computável, como tempo de serviço público civil, o período de Centro de Preparação de Oficiais da Reserva e de outros órgãos análogos, reconhecidos na forma da lei e das normas emanadas das autoridade militares competentes, nos termos do Enunciado 108 da Súmula da Jurisprudência do TCU, sendo inafastável, no caso, a aplicação da regra insculpida no art. 134, § 2º, da Lei 6.880/1980;

9.4. dar ciência do presente acórdão ao interessado e ao Ministério da Defesa; e

9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 3/2020 – Plenário.

11. Data da Sessão: 5/2/2020 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0205-03/20-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (1º Revisor), Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, Ana Arraes e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro que não participou da votação: Aroldo Cedraz.

13.3. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa (2º Revisor) e André Luís de Carvalho.

13.4. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MUCIO MONTEIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral