



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Fls. n.
Proc. n. 1463/20

PARECER N. : 0360/2020-GPETV

PROCESSO N° : 1463/2020 
INTERESSADA : RUBIA SALDANHA DE FREITAS
ASSUNTO : APOSENTADORIA ESTADUAL
UNIDADE : ESTADO DE RONDÔNIA
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

Cuidam os autos de análise da legalidade de ato de aposentadoria, concedida a servidora acima nominada, ocupante do cargo de Delegado de Polícia, Classe Especial, carga horária 40h, matrícula n° 300015212, por meio do Ato Concessório de Aposentadoria n° 64, de 2.2.2018 (Id 893496), fundamentado no artigo 40, §4°, II, da Constituição Federal, c/c alínea "a" do inciso II, do artigo 1° da Lei Complementar n° 51/1985 (redação dada pela Lei Complementar n° 144/2014) e Lei Complementar n° 432/2008, publicado no DOE n° 39, de 1°.3.2018 (Id 893496), enviada a Corte de Contas pelo Sistema de Fiscalização dos Atos de Pessoal (FISCAP).

Registra-se que a IN n° 50/2017/TCE-RO regula o procedimento de análise, para fim de registro, dos atos concessórios de aposentadoria e pensão civil, apenas, bem como de cancelamento de ato concessório, mediante exame de informações e documentos enviados eletronicamente pelo Sistema FISCAP e requisição de informações e documentos (Art. 1°, I e II).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Fls. n.
Proc. n. 1463/20

Nestas condições, a Unidade instrutiva emitiu relatório técnico (Id 899694), concluindo que a interessada faz jus a aposentadoria especial de policial, sugerindo que seja o ato considerado legal e apto a registro.

Na forma regimental, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação.

É o breve relato.

Com relação aos requisitos necessários para concessão do benefício, consoante a simulação de cálculo de aposentadoria (Id 899669) este *Parquet* de Contas verifica que a interessada preencheu todos os requisitos exigidos nos dispositivos legais e constitucionais que regem a aposentadoria especial para policiais civis, do sexo feminino, quais sejam, art. 40, §4º, II, da CF, c/c art. 1º, II, "a", da LC 51/85 (redação dada pela LC nº 144/2014), tudo devidamente comprovado nos autos, por meio dos documentos e certidões, exigidas pela IN nº 50/2017/TCE-RO (Id 893497).

Vale lembrar que para aposentadoria com base nesta regra especial são exigidos 25 anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 15 anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se mulher.

Em resumo, quanto aos requisitos para aposentação da interessada, há plena convergência do Ministério Público de Contas com a conclusão técnica.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Fls. n.
Proc. n. 1463/20

Noutro giro, cumpre a este *Parquet* de Contas alertar sobre posicionamento que vem sendo discutido no STF, ao qual nos filiamos, com relação a fixação do valor inicial dos proventos para Policiais Civis.

Isso porque, a unidade técnica vem seguindo entendimento no sentido de que o integrante da carreira de policial civil faz jus a ser aposentado com proventos com base na última remuneração e com reajustes paritários, citando julgado do Supremo Tribunal Federal (RE nº 983.955) e precedente da Corte de Contas (Acórdão APL-TC 00044/18, referente ao Processo nº 1016/12¹, proferido em 22.2.2018).

Pois bem. Acontece que o §4º, do art. 40, da CF, é o fundamento de validade da Lei Complementar nº 51/85, a qual prevê a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria. Isto é, para a idade e tempo de contribuição mais benéficos que aqueles constantes do §1º, do mesmo artigo da CF.

Conquanto isso, ainda, ressalta-se que o constituinte reformador dispôs que os proventos de aposentadoria dos servidores abrangidos pelo artigo 40 da CF devem ser estabelecidos na forma definida nos §§3º e 17, isto é, utilizando-se as remunerações contributivas atualizadas, na forma da lei, que é a Lei nº 10.887/04.

¹ Id nº 576417, do Processo nº 1016/12. Resultou da Proposta de Decisão aprovado pelo Pleno-TCE/RO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Fls. n.
Proc. n. 1463/20

Ressalta-se que não há qualquer diferença ou exceção no que concerne à fixação dos proventos de aposentadoria fundamentados no §4º, do art. 40, da CF, do que é estipulado pelos outros dois parágrafos deste mesmo artigo, qual sejam, o §3º (estabelece que para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei) e o §17 (todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no §3º serão devidamente atualizados, na forma da lei).

Não obstante, ainda é necessário lembrar outra regra constitucional para fixação de proventos de aposentadoria que é a prevista no §2º, que determina que a remuneração do servidor no cargo efetivo ou remuneração contributiva é o limite máximo para o valor dos proventos a serem pagos ao aposentado.

Urge esclarecer que não se almeja discutir que a Constituição assegurou um tratamento previdenciário proporcional ao risco assumido por servidores que exerçam atividade de risco. E este tratamento proporcional para os Policiais Civis foi assegurado pelo §4º, do art. 40, regulamentado para eles através do art. 1º da Lei Complementar nº 51/85 (redação dada pela LC nº 144/2014), mediante a redução de tempo de contribuição e a dispensa da idade mínima. Isso já foi pacificado pelo Pretório Excelso



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Fls. n.
Proc. n. 1463/20

com fundamentado em precedentes, como o RE nº 567.110/AC e a ADI 3817.

Todavia, no que tange à expressão “proventos integrais” que consta no inciso II do art. 1º da LC nº 51/85, a que se fazer uma interpretação conforme a Constituição, pois não obstante os tempos de contribuição sejam menores do que a regra geral (reduzidos), os proventos de aposentadoria não serão proporcionalizados, mas sim fixados no valor integral, porém, de acordo com as regras para fixação de proventos estabelecidas pelos §§2º, 3º e 17, do artigo 40, da CF, aplicável aos benefícios concedidos com base neste artigo.

A integralidade, é bom que se esclareça, a partir da EC nº 41/03 deixou de ser fixada apenas com base na remuneração do servidor no cargo efetivo ou, popularmente chamada, de última remuneração, para ser a partir daí estabelecida, como regra geral, pela média aritmética dos 80% maiores salários de contribuição.

Vale lembrar, também, que o oposto de integralidade não é a média, mas sim a proporcionalidade, a média é um tipo de integralidade, estabelecida no corpo da Constituição como regra geral, a partir da EC nº 41/03, em oposição à integralidade com base na última remuneração, que ficou como exceção, aplicável apenas para os benefícios de aposentadoria fundamentados nas regras de transição, previstas nas ECs nº 41/03 (Art. 6º e 6º-A) e 47/05 (Art.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Fls. n.
Proc. n. 1463/20

3º), segundo já assentado em diversos precedentes do STF, destacando-se o RE nº 590.260-SP.

Quadra ressaltar, inclusive, que o STF, por meio do citado RE nº 590.260-SP assentou, em sede repercussão geral, que somente fazem jus à fixação de seus proventos de aposentadoria de forma integral, com base na última remuneração, e ao reajustamento pelo critério da paridade com os servidores em atividade, aqueles servidores que ingressaram no serviço público antes da EC nº 41/2003 e que se aposentam após à referida emenda e com base nas regras de cálculo especificadas nos art. 2º e 3º da EC nº 47/05.

Logo, repise-se, que o Constituinte reformador não estabeleceu exceções aos proventos de servidores aposentados com fundamento no §4º, do art. 40, sejam eles portadores de deficiência, sujeitos à risco ou atividades em condições especiais com prejuízo à saúde ou integridade física.

Em sendo assim, não há como admitir uma regra especial somente para a fixação do valor inicial dos proventos dos policiais civis, aposentados com base na LC nº 51/85.

E mais. Repise-se, que a LC nº 51/85 apenas estabeleceu como critério para fixação do valor inicial dos proventos para Policiais Civis que devem ser integrais, sendo que nada dispõe sobre a sua forma de reajustamento, como já



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Fls. n.
Proc. n. 1463/20

decidiu a Corte de Contas por meio do Acórdão 87/2012-Pleno², referente ao Proc. nº 3767/2010 (Proc. de origem nº 3152/06).

Calha lembrar, também, que por meio do Acórdão 87/2012-Pleno o Tribunal havia pacificado o entendimento no sentido de que não havia na LC nº 51/85 regras sobre a fixação do valor inicial dos proventos para Policiais Civis e nem de reajustamento e que a LC nº 432/08, apenas trazia regra geral para fixação de proventos, consignada no seu art. 45, e de reajustamento no seu artigo 62, sendo omissa quanto a regra especial aplicável a categoria dos policiais civis.

Assim, o Tribunal, de acordo com o Acórdão 87/2012-Pleno havia adotado o entendimento de que o policial civil que houvesse reunido os requisitos para aposentadoria até 13.3.08 sob a vigência dos artigos 53 e 62, da LC nº 58/92 e do § 4º, do artigo 40, da CF, fazia jus a que seus proventos correspondentes a remuneração do cargo efetivo, quando em atividade, excluídas as verbas temporárias (integralidade), e serem reajustados na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos policiais da ativa (paridade).

Entrementes, a partir do julgamento do Processo nº 1016/2012-TCE/RO, na sessão do Pleno do dia 22.2.2018, no

² Recurso. Pedido de Reexame. Ato sujeito a registro. Atendimento aos pressupostos de admissibilidade. Conhecimento. Recurso provido para alterar a Decisão nº 16/2010-Pleno, reconhecendo ao servidor policial aposentado o direito à aplicação da paridade dos proventos com a remuneração dos servidores ativos, consoante assegura o artigo 62 da Lei Complementar Estadual nº 58/92. Modifica o precedente normativo e faz determinações. Unanimidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Fls. n.
Proc. n. 1463/20

qual foi exarado o mencionado Acórdão APL-TC 44/18-Pleno, referente ao Processo nº 1016/12, o entendimento proferido por meio do Acórdão 87/2012-Pleno (Proc. nº 3767/2010) foi substancialmente alterado, passando-se a entender que o policial civil que venha reunir, a qualquer tempo, os requisitos para aposentadoria com fundamento no art. 40, §4º, da CF, faz jus a que seus proventos correspondam à última remuneração percebida em atividade (Integralidade), excluídas as verbas temporárias, e que sejam revistos na mesma proporção e na mesma data (paridade), sempre que se modificar a remuneração dos policiais civis em atividade, posicionamento que é absolutamente oposto ao externado pelo STF através do RE nº 590.260-SP, como já explicado.

Não obstante, assim procedendo a Corte de Contas também estabeleceu novo entendimento a respeito da fixação do valor inicial dos proventos de aposentadoria de policiais civis mais gravoso ao regime próprio de previdência social (RPPS), bem como uma forma de reajustamento especial, com perceptível impacto negativo no equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Ademais, logo após ser proferido o Acórdão APL-TC 44/18-Pleno, referente ao Processo nº 1016/12, teve início no Plenário do STF o julgamento da ADI nº 5039/RO, ajuizada pelo Governador do Estado de Rondônia, quanto a constitucionalidade de dispositivos da LC 672/12 que deram nova redação à LC nº 432/08, estabelecendo regra especial para fixação do valor inicial e para reajustamento de proventos de Policiais Civis, segurados do IPERON.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Fls. n.
Proc. n. 1463/20

Com todo o respeito ao entendimento ao que foi decidido por meio do Acórdão APL-TC 44/18-Pleno, referente ao Processo nº 1016/12, este novo cenário após a divulgação do voto do Ministro do STF Relator da ADI nº 5039/RO, merece reflexão.

A ADI nº 5039/RO foi ajuizada pelo Governador do Estado de Rondônia em face dos artigos 45, § 12 e 91-A, §§ 1º, 3º, 4º, 5º e 6º da Lei Complementar 432/2008, com a redação conferida pela Lei Complementar 672/2012, ambas do Estado de Rondônia, justamente aqueles que dispõem sobre regras especiais de aposentadoria e pensão aos servidores públicos ocupantes do cargo de policial civil.

Quadra asseverar que no julgamento da ADI 5039/RO, iniciado em 23.5.2018, o Relator Ministro do STF Edson Fachin conheceu parcialmente da ação e, no mérito, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade do § 12 do art. 45 e dos §§ 1º, 4º, 5º e 6º do art. 91-A da LC 672/2012, norma impugnada, em razão de violação à Constituição Federal (CF).

Destaca-se também que o e. Relator da ADI 5039/RO, Min. Edson Fachin, afirmou a compatibilidade do "caput" do art. 45, da LC nº 432/08 com a CF e a Lei nº 10.887/2004. O referido dispositivo da LC 432/08 dispõe sobre a fixação do valor inicial dos proventos de aposentadoria dos servidores públicos do Estado de Rondônia com base na média aritmética das simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do segurado aos regimes de previdência



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Fls. n.
Proc. n. 1463/20

a que esteve vinculado, de forma análoga ao definido no citado diploma federal que regulamenta o §3º, do art. 40, da CF.

Entretanto, com relação ao disposto no §12, do Artigo 45, da LC nº 432/08 (acrescido pela LC estadual nº 672/12), que garante aos policiais civis estaduais a paridade de reajuste dos proventos com a remuneração dos servidores em atividade, o e. ministro relator votou no sentido que este dispositivo viola ao § 8º, do art. 40, da CF (com redação conferida pela EC nº 41/2003), que estabelece apenas o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o seu valor real, isto é, sem paridade.

Assim, este *Parquet* de Contas entende oportuno **alertar** sobre **a manifesta inconstitucionalidade do §12, do artigo 45, da LC nº 432/08,** exaustivamente explicada no parecer da Procuradoria-Geral da República e no voto do Relator da ADI 5039/RO, já divulgados.

Importa ressaltar que, **caso o STF venha julgar procedente a ADI 5039/RO, ainda que module seus efeitos,** estará definindo que **a média aritmética deve ser aplicada, a partir da EC 41/03** também deve ser utilizada para fixação dos proventos iniciais dos **proventos dos Policiais Civis,** aposentados com fundamento no art. 40, §4º, da CF, **em sentido oposto ao decidido pela Corte de Contas através do Acórdão APL-TC 44/18-Pleno,** referente ao Processo nº 1016/12.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Fls. n.
Proc. n. 1463/20

Por outro lado, em caso de improcedência da ADI 5039/RO, os Policiais Civis segurados do RPPS passariam a fazer jus a receber eventuais diferenças a menor entre o valor dos proventos fixados pela média e àquele que teriam direito com base na sua última remuneração, como ocorreu no caso da interessada, o que poderá ser realizado pela via administrativa e de forma célere, portanto, não haverá prejuízo a eles.

Contudo, os proventos pagos aos Policiais Civis com base na sua última remuneração, assentados no procedimento estabelecido a partir do Acórdão APL-TC 44/18-Pleno, caso maiores aos fixados pela média aritmética, dada a sua natureza alimentar e, se recebidos de boa-fé, poderão ser considerados irrepetíveis, portanto, situação que poderá causar prejuízo ao RPPS, haja vista que os valores eventualmente pagos a maior não retornarão aos cofres do Instituto.

Por oportuno, assevera-se que a Lei nº 13.655, de 25.4.2018 modificou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro³, no sentido de que tanto “nas esferas administrativa, controladora ou judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão” (art. 20, acrescido ao Dec-Lei nº 4.657/42).

³ Decreto-Lei nº 4.657, de 4.9.42. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. (Redação dada pela Lei nº 12.376, de 2010).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Fls. n.
Proc. n. 1463/20

No caso em análise, é notório e perceptível que os efeitos de uma decisão que determine a adoção de um procedimento de fixação de proventos de aposentadoria diametralmente oposto ao externado pelo STF através do RE nº 590.260-SP e contrário ao estabelecido pela EC nº 41/03, tem como consequência prática contribuir para o desequilíbrio atuarial e financeiro do RPPS, já que os valores pagos a título de proventos fixados de forma maior do que a devida, como já explicitado anteriormente, são irrepetíveis e, por isso, não retornarão ao Fundo Previdenciário do IPERON.

Por fim, com relação ao ato concessório em apreciação, é consabido que a Constituição Federal estabelece no seu art. 5º que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, portanto não sendo admissível tratamento desigual entre pessoas em condições idênticas.

Desta forma, considerando os diversos precedentes já proferidos pela Corte de Contas no mesmo sentido do Acórdão APL-TC 44/18-Pleno, referente ao Processo nº 1016/12, bem como enquanto não reanalisada pelo Plenário do Tribunal a metodologia de fixação do valor dos proventos dos policiais civis, este Parquet de Contas entende que os mesmos podem ser estabelecidos na forma definida no citado *Decisum*, em prestígio ao princípio da isonomia ou igualdade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Fls. n.
Proc. n. 1463/20

Por todo o exposto, deixando consignada a posição deste Representante Ministerial alinhada ao Parecer da Procuradoria Geral da República e ao voto do e. Ministro Relator da ADI 5039/RO e RE nº 590.260-SP, o Ministério Público de Contas em prestígio ao princípio da isonomia, opina seja:

1. considerado legal o ato concessório de aposentadoria em exame, nos termos em que foi fundamentado, deferindo-se o seu registro pela Corte de Contas;

2. alertada à Procuradoria do IPERON, para que acompanhe o andamento do julgamento da ADI 5039/RO pelo STF e, em caso de sua procedência, oriente a Presidência da Autarquia a tomar as providências administrativas que ainda forem cabíveis, com vistas a proceder a revisão dos proventos dos Policiais Civis aposentados e pensões dela decorrentes, os quais não estejam perfilhados com o entendimento firmado pelo Pretório Excelso, após assegurado o contraditório e a ampla defesa.

É o parecer.

Porto Velho/RO, 17 de julho de 2020.

ERNESTO TAVARES VICTORIA

Procurador do Ministério Público de Contas

Em 17 de Julho de 2020



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

ERNESTO TAVARES VICTORIA
PROCURADOR