



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

DADOS DO PROCESSO

PROCESSO:	03106/2020/TCE-RO
UNIDADE JURISDICIONADA:	Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Mirante da Serra – SERRA PREVI
ASSUNTO:	Aposentadoria por Invalidez (proventos proporcionais e paritários)
ATO CONCESSÓRIO:	Portaria nº 094/2019, de 27.09.2019 (pág. 01 – ID834073)
FUNDAMENTAÇÃO LEGAL:	Art. 40, § 1º, inciso I, da Constituição Federal/88 c/c artigo 6º-A, da Emenda Constitucional nº 41/2003, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 70/12 e o artigo 48, §1º, da Lei Municipal nº 727/15
NOME DA SERVIDORA:	Sandra Cardoso Clemente
MATRÍCULA:	901 (pág. 01 – ID834073)
CARGO:	Agente de Serviços Gerais, com carga horária de 40 h (pág. 01 – ID834073)
CPF:	715.940.782-20 (pág. 01 – ID834073)
VALOR DO BENEFÍCIO	R\$ 998,00 (págs. 02/03 – ID834076)
RELATOR:	Conselheiro Substituto Erivan Oliveira da Silva

1. Considerações iniciais

1. Versam os autos acerca da aposentadoria por invalidez, concedida à interessada, conforme dados em epígrafe, encaminhados a esta Coordenadoria para análise reinstrutiva/conclusiva, conforme determinação de pág. 01 – ID900437 e pág. 01 – ID900998.

2. Histórico do processo

2. Na análise técnica de págs. 01/05 – ID848860, o corpo instrutivo desta Corte concluiu que diante da divergência do laudo médico pericial a análise foi prejudicada ante a necessidade de esclarecimento por parte do Núcleo de Perícia Médica do Instituto. Assim, foi sugerido os seguintes termos:

(...)

Por todo o exposto, submete-se os presentes autos ao Conselheiro, sugerindo, à guisa de proposta de encaminhamento, que o Presidente Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Mirante da Serra



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

– SERRA PREVI, sob pena de tornar-se sujeita às sanções previstas no art. 55, IV da Lei Complementar n° 154/96, adote a seguinte providência:

-Solicite esclarecimento do núcleo de perícia médica do Instituto de Previdência para que seja informado se a doença que acometeu a servidora Senhora Sandra Cardoso Clemente seria de nível gravoso conforme estabelecido em lei.

Após a adoção da providência acima proposta a análise técnica poderá ser concluída.

(...)

3. Por sua vez, o excelentíssimo relator, Conselheiro Substituto Erivan Oliveira da Silva na Decisão n. 0014/2020-GCSEOS (págs. 01/03 – ID861296) decidiu no sentido que:

I. Submeta à junta médica para que seja emitido novo laudo médico indicando se a doença incapacitante está expressa como doença grave, contagiosa ou incurável ou equiparada a do rol do § 6º artigo 48 da Lei Municipal n. 727/15, uma vez que tem repercussão nos proventos por invalidez permanente da servidora Sandra Cardoso Clemente.

II. Caso positivo o item I:

a) retifique o ato concessório a fim de que seja inserido o §6º do artigo 48 da Lei Municipal n. 727/15 para que preveja proventos integrais. Após, publique em órgão oficial e envie a esta Corte de Contas.

b) retifique a planilha de proventos da servidora, atualizando o valor do benefício conforme a integralidade da última remuneração e paridade.

III. Caso negativo o item I, nenhuma providência a fazer.

IV. Cumpra o prazo previsto neste dispositivo, sob pena de, não o fazendo, tornar-se sujeito às sanções previstas no art. 55, IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/96;

4. Foi encaminhado o Ofício n. 099/2020/D2ªC-SPJ (pág. 01 – ID865404), de 19.02.2020, à representante do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Mirante da Serra levando a esta conhecimento sobre a Decisão n. 0014/2020-GCSEOS e concedendo o prazo de 30 (trinta) dias para seu cumprimento.

5. De acordo com a Certidão de Decurso de Prazo (pág. 01 – ID895466), o prazo se findou sem que o órgão jurisdicionado apresentasse documentação referente à Decisão do excelentíssimo relator.

6. Em seguida o relator proferiu o Despacho de pág. 01 – ID900437 que informa acerca do novo entendimento inaugurado pelo Estado de São Paulo - SP (Parecer n° 46/2017) e Tribunal de Contas do Paraná (Acordão n° 1.603/19-Pleno), estabelecendo que, além do ingresso no serviço público no cargo efetivo, é com a criação RPPS antes da EC n° 20/98 ou EC n° 41/03 o marco para verificar se o servidor tem direito à regra de transição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

7. Desta forma, os autos foram encaminhados para manifestação sobre a possibilidade de adoção dessa nova sistemática no âmbito do município em referência.

3. Do art. 6º da EC nº 41/03, art. 6º-A da EC nº 41/03, inserido pela EC nº 70/12, art. 3º da EC nº 47/05, da expressão “ingresso no serviço público”, do termo “serviço público” e da vinculação ao RPPS

8. Primeiramente, faz-se necessário verificar o alcance da expressão “ingresso no serviço público”, empregado no caput do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/05 (regra de transição), o alcance do termo “serviço público”, contido no inciso II, bem como aferir a obrigatoriedade de vinculação do servidor ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, objetivando delimitar a clientela de “servidores” que poderão alcançar dita aposentação, frente aos novos julgados que se apresentam.

9. A matéria neste tópico abordada deve ser tratada de maneira detalhada, face a sua relevância e repercussão, uma vez que a depender do entendimento firmado por esta Corte de Contas o seu alcance produzirá efeitos não somente em relação a regra do art. 3º da EC nº 47/05, mas também em relação ao art. 6º da EC nº 41/03 e art. 6º - A da EC nº 41/03, inserido pela EC nº 70/12. 12. Com o advento da EC nº 20/98 e Lei nº 9.717/98, houve alteração no regime de previdência dos servidores públicos, tendo havido a criação de um regime próprio de previdência (servidor público civil), de caráter contributivo, onde houve o estabelecimento do “tempo de contribuição” prevalecente sobre o “tempo de serviço”, limites de idade para aposentadoria, dentre outros.

10. Posteriormente, foram criadas as EC’s nº 41/03 e EC nº 47/05, sendo que, ambas, frise-se, contém regras de transição que trazem em seu bojo requisitos que se referem ao “ingresso no serviço público” (caput) e ao “serviço público” (incisos).

11. Antes de definir a diferença existente entre os termos acima, cabe examinar primeiramente o conceito de servidor público.

12. Hely Lopes Meirelles, citado por José dos Santos Carvalho Filho, define os “Servidores Públicos” como sendo os “agentes públicos administrativos”¹, categoria esta que se constitui na *“imensa massa dos prestadores de serviços à Administração direta e*

¹ HELY LOPES MEIRELLES. Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Revista dos Tribunais. São Paulo. 1991. 16 ed. 2 tir. p. 354.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

indireta do Estado nas seguintes modalidades admitidas pela Constituição da República de 1988:

a) servidores públicos concursados (art. 37, II); b) servidores públicos exercentes de cargo em comissão ou função de confiança, sem concurso, escolhidos, preferencialmente, entre "servidores ocupantes de cargo de carreira técnica ou profissional" (art. 37, V); c) servidores temporários contratados "por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público" (art. 37, IX)².

13. Extrai-se ainda da doutrina que leciona sobre o tema que em sentido amplo tem-se como gênero servidores públicos cujas espécies são: 1) os estatutários: efetivos e comissionados; 2) os celetistas: empregados públicos e os de 3) regime especial: temporários.

14. O Ministro Dias Toffoli, quando da apreciação do RE 766540/DF, destaca que ao redigir o art. 40 da CF/88, o legislador de maneira clara pretendeu alcançar apenas uma dessas espécies, qual seja, os servidores concursados (efetivos). Veja-se:

Note-se a menção expressa aos servidores efetivos. Daí para a frente, descortina-se uma série de parágrafos, incisos e alíneas, sempre fazendo-se remissão ao caput.

...

Extrai-se, portanto, que, em que pese sejam efetivos e comissionados esses servidores públicos, não integram eles a mesma espécie. Muito pelo contrário: há diferenças significativas entre um grupamento e outro, daí por que não procede a afirmação de que as disposições relativas à previdência insculpidas no art. 40 da Lei Maior também se aplicariam aos ocupantes de cargos em comissão em virtude de esses últimos se classificarem como servidores públicos.

Tivesse o dispositivo em questão o intuito de referir-se aos servidores genericamente considerados, não traria a letra da norma a delimitação expressa que nela se vislumbra.

Note-se: não se lê no texto do art. 40, caput a expressão “aos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário (...)”, mas sim aos servidores titulares de cargos efetivos “da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário (...)”. O legislador, contudo, ao redigir o dispositivo, claramente pretendeu alcançar apenas uma dessas espécies.

O recorte é nítido, cristalino: o regramento previdenciário do art. 40 da Constituição Federal aplica-se, via de regra, aos servidores efetivos, os

² Idem, p. 70



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

quais, embora tão servidores públicos quanto os comissionados, com eles não se confundem. (grifos nossos).

(...).

15. Salienta-se que o servidor público detentor de cargo efetivo é segurado obrigatório do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, eis que as demais espécies de servidores públicos são seguradas do Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

16. Ao se fazer uma análise evolutiva do art. 40 da CF/88, se constata que a redação original fazia menção a “servidor público”. No entanto, com a vigência da EC n° 20/98, houve mudança de palavras e, por consequência, alteração da vontade legislador, pois passou-se a abranger apenas os “servidores públicos titulares de cargos efetivos”. Após, com a edição das EC’s n° 41/03 e n° 47/05, manteve-se a restrição do texto constitucional anteriormente imposta pela EC n° 20/98.

17. A par disso, se nota que a intenção do legislador foi restringir, limitar a expressão “servidor público”, pois caso assim não o fosse, não o teria feito.

18. As EC’s n° 41/03 e n° 47/05, nos arts. 6º, 6º-A³ e art. 3º, respectivamente, fazem menção a “ingresso no serviço público (caput)”, a “serviço público” (alíneas) e a “servidor” (caput), conforme segue:

Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, **o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda** poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no §5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;

II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

III - vinte anos de efetivo exercício no **serviço público**; e

IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria. **(grifos nossos).**

³ Inserido pela EC n. 70/12



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

Art. 6º - A (inserido pela EC nº 70/2012). **O servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda Constitucional** e que tenha se aposentado ou venha a se aposentar por invalidez permanente, com fundamento no inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, tem direito a proventos de aposentadoria calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, não sendo aplicáveis as disposições constantes dos §§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal. **(grifos nossos)**

Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, **o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998** poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

II - vinte e cinco anos de efetivo exercício no **serviço público**, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;

III - idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, §1º, inciso III, alínea “a”, da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo. **(grifos nossos)**.

19. Neste momento, se mostra indispensável aferir cada um dos conceitos acima citados, objetivando averiguar a clientela de ditas Emendas.

20. Vislumbra-se a partir das Emendas supracitadas que o termo “serviço público”, inserto nos incisos III (EC nº 41/03), II (EC nº 47/05) e inclusive III (art. 40, da CF), comporta interpretação ampla, abrangendo o cômputo de tempo de serviço prestado as empresas públicas e as sociedades de economia mista, ao passo que o conceito de “ingresso no serviço público”, contido no caput do arts. 6º da EC nº 41/03, 6º - A da EC nº 41/03, inserido pela EC nº 70/12 e 3º da EC nº 47/05, possui interpretação restrita, abrangendo tão somente o cômputo de tempo de serviço prestado a Administração Pública direta, autárquica e fundacional. Nota-se, portanto, inexistir qualquer contradição entre o caput e os incisos destacados.

21. Corroborando tal afirmação, destaca-se o precedente do Tribunal de Contas da União – Acórdão 2363/2008 – Plenário – Processo 003.283/2006-7, no qual houve análise da possibilidade do cômputo de tempo de serviço prestado a empresas públicas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

sociedades de economia mista e Ordem dos Advogados do Brasil para fins de aposentadoria integral e, por consequência, assentou-se o entendimento quanto ao tempo de serviço público nas regras de transição (EC's nº 41/03 e nº 47/05). Veja-se:

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos acerca de Consulta formulada pelo ex-Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - TJDF, Desembargador José Jeronimo Bezerra de Souza, acerca da possibilidade de o tempo de serviço prestado por magistrados a empresas públicas, sociedades de economia mista e à Ordem dos Advogados do Brasil ser computado para fins de apuração do tempo de serviço público, erigido como requisito para a aposentadoria.

(...).

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

19. Reporto-me, neste último ponto, às regras de transição contidas no art. 6º da EC nº 41, de 2003, e no art. 3º da EC nº 47, de 2005. (destaque nosso).

20. Na Emenda Constitucional nº 41, de 2003, fez-se registrar: "Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no §5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições: (...)"

21. Por sua vez, na Emenda Constitucional nº 47, de 2005, restou estabelecido: "Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições: (...)"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

22. Nestes dois casos, entendo descabida uma interpretação extensiva para o conceito de serviço público, pois há que se ter em vista que tais disposições foram editadas no intuito de estabelecer regras de transição destinadas àqueles que se aposentariam pelo regime próprio de previdência social, ou seja, para aqueles que eram servidores ocupantes de cargo efetivo na Administração Pública direta, autárquica e fundacional. (grifos nossos).

23. O sistema de aposentadoria e pensões implantado a partir da edição da EC nº 41, de 2003, foi bem mais gravoso, para os servidores, do que o precedente, pois, além de pretender acabar com a integralidade dos proventos, instituiu novas condições para a aposentadoria voluntária, não existentes até então.

22. Diante disso, ao criar o novo regramento, a referida emenda cuidou não só de tratar da situação daqueles que já tinham adquirido direito, até a data da publicação da nova regra, mas também de trazer um "alento" àqueles que tinham expectativa de direito de se aposentar pelas regras até ali vigentes. (sem grifos no original).

23. E, por óbvio, tinham expectativa de direito os servidores públicos ocupantes de cargos efetivos, na Administração Pública direta, Autárquica e fundacional, e não os empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista. (sem grifos no original).

24. Desse modo, tenho claro que as Emendas Constitucionais 41/2003 e 47/2005, ao utilizarem o termo "serviço público", no caput dos artigos 6º e 3º, respectivamente, pretenderam dar-lhe sentido mais restrito. (grifos nossos).

25. E isso não encerra nenhuma contradição com a conclusão anterior de que, no caso em que a CF/1988 exigiu determinado tempo de serviço público como requisito para a aposentadoria, ela o fez de forma a contemplar também aquele prestado às empresas públicas e sociedades de economia mista.

26. Penso que tal interpretação é a que confere maior efetividade ao dispositivo constitucional e melhor se amolda aos desígnios do Poder Constituinte Derivado, que, ao trazer critérios mais rigorosos para a concessão da aposentadoria voluntária com proventos integrais, tratou de estabelecer regras de transição para aqueles que já detinham a titularidade de cargo efetivo. (grifos nossos).

(...).

22. No mesmo sentido, citam-se os julgados do Tribunal de Contas do Distrito Federal e Tribunal de Contas de Minas Gerais:

PROCESSO Nº 15.347/09 RELATOR: Conselheiro ANTONIO RENATO ALVES RAINHA EMENTA: Representação nº 01/2009, da Conselheira MARLI VINHADELI, acerca do alcance da expressão "efetivo exercício no serviço público", constante dos arts. 40 da Constituição Federal, 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003 e do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005.

DECISÃO Nº 6641/2009



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento da Representação nº 01/2009, subscrita pela ilustre Conselheira Marli Vinhadeli; II – reformar os termos da Decisão nº 7.211/2008, proferida no Processo nº 14.842/2008; III – fixar o seguinte entendimento acerca do alcance da expressão “efetivo exercício no serviço público”, constante dos arts. 40, § 1º, inciso III, da Constituição Federal, 6º, inciso III, da Emenda Constitucional nº 41/2003 e 3º, inciso II, da Emenda Constitucional nº 47/2005: **a) para fins do art. 40, § 1º, inciso III, da CF/88, o conceito de “serviço público” deve ser entendido de forma ampla, para abranger também as empresas públicas e sociedades de economia mista, diferentemente do conceito de “serviço público” contido no “caput” do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003 e no “caput” do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005, que deve ser tomado de forma restrita, para alcançar apenas a Administração Pública direta autárquica e fundacional; b) por conseguinte, para efeito do inciso III do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003, do inciso II do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005 e do inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, a expressão tempo de serviço público contempla tanto os períodos prestados na administração direta, quanto na indireta, pois o constituinte exigiu apenas a prestação de serviço público, sem quaisquer outras condicionantes ou especificidades; c) no que tange ao “caput” do artigo 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003 e ao “caput” do artigo 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005, o conceito de serviço público une-se à exigência de serviço prestado à administração direta, pois empregados de empresas públicas e de sociedades de economia mista, bem como ocupantes de cargo em comissão, não podem fazer opção pelas regras de aposentadoria previstas no artigo 40 da Constituição Federal, como possibilita os normativos citados, uma vez que são submetidos à aposentadoria pelas regras do RGPS; d) o “caput” do art. 40 da Constituição Federal diz respeito a vínculo jurídico com o RPPS, enquanto o inciso III do § 1º do citado artigo assinala requisito para aposentadoria; IV – autorizar o arquivamento do feito. Decidiu, mais, acolhendo proposição da Conselheira MARLI VINHADELI, mandar publicar, em anexo à ata, o relatório/voto do Relator, bem como o parecer do Ministério Público junto à Corte. **(sem grifos no original)**. Presidiu a Sessão a Presidente, Conselheira ANILCÉIA MACHADO. Votaram os Conselheiros RONALDO COSTA COUTO, MARLI VINHADELI, RENATO RAINHA e DOMINGOS LAMOGLIA. Participou a representante do MPJTCDF Procuradora-Geral MÁRCIA FARIAS. Ausentes os Conselheiros JORGE CAETANO e MANOEL DE ANDRADE e o Auditor PAIVA MARTINS. SALA DAS SESSÕES, 15 DE OUTUBRO DE 2009.**

CONSULTA N. 944577

Procedência: Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais Consulentes: Christiane Neves Procópio Malard e Carla Aparecida de Souza Carvalho
Exercício: 2015

RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

E M E N T A



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

CONSULTA. DEFENSORIA PÚBLICA. POSSIBILIDADE DE CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO/CONTRIBUIÇÃO PRESTADO À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA, EM EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA COMO TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE DE CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO/CONTRIBUIÇÃO PRESTADO A OSCIP COMO TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO.

1) A expressão “serviço público” pode e deve receber interpretações diferentes, a depender do contexto em que esteja inserida: quando inserida no caput do art. 3º da EC n. 47/2005 ou no caput do art. 6º da EC n.41/2003, a expressão deve receber interpretação restritiva, ou seja, deve ser entendida como o serviço público prestado por servidor em cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e de suas autarquias e fundações, não podendo abarcar os serviços prestados a empresas públicas e/ou a sociedades de economia mista. Contudo, quando inserida nos incisos das citadas normas (inciso III do art.6º da EC n. 41/2003; e inciso II do art.3º da EC n.47/2005) a expressão “serviço público” deve receber interpretação ampla, possibilitando a contagem do tempo de serviço prestado àquelas entidades. (grifos nossos).

2) O tempo de serviço/contribuição prestado à Administração Indireta, em Empresa Pública ou Sociedade de Economia Mista, devidamente certificado pelo INSS, pode ser computado como tempo de serviço público, desde que para aferir o requisito dos incisos das normas: art. 40, § 1º, inciso III, da CR/1988; art. 6º, inciso III, da EC n. 41/2003; e art. 3º, inciso II, da EC n. 47/2005, e não para o fim do caput das citadas normas. (grifos originais).

3) O tempo de serviço/contribuição prestado a OSCIP, em execução de política pública estadual, devidamente certificado pelo INSS, não pode ser computado como tempo de serviço público, dada a natureza jurídica da OSCIP, que apenas firma termo de parceria com a Administração Pública, não a integrando, sendo seus funcionários empregados da iniciativa privada, que não compõem o quadro de servidores da Administração com quem firmou a parceria. Não obstante, aquele tempo poderá ser computado como tempo na iniciativa privada para fins de aposentadoria, nos termos do § 9º do art. 201 da CR/1988.

4) Em relação à concessão de direitos e vantagens próprios do regime estatutário, o tempo prestado em empresas públicas e em sociedades de economia mista poderá ser utilizado desde que haja expressa previsão no Ordenamento Jurídico, isto é, na lei aplicável ao servidor interessado.

5) Vencidos, em parte, os Conselheiros Gilberto Diniz, Cláudio Couto Terrão e Mauri Torres.

23. Ademais, o Parecer n. 46/2017 da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo segue a mesma linha de entendimento, cujos principais trechos desataca-se abaixo:

I) O tempo de efetivo exercício no serviço público tem definição dada pelo Ministério da Previdência Social na Orientação Normativa nº 02, de 31 de março



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

de 2009 como sendo: o tempo de exercício de cargo, função ou emprego público, ainda que descontínuo, na Administração direta, indireta, autárquica, ou fundacional de qualquer dos entes federativos;

II) **A limitação constante no caput dos arts. 6º da EC 41/03 e 3º da EC 47/05, com relação à expressão “serviço público” tem a finalidade de aceitar como ingresso no serviço público o ingresso ocorrido na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, excluindo, portanto, o ingresso ocorrido nas empresas públicas e sociedades de economia mista e mais, está afeta apenas aos servidores públicos da Administração Pública direta, autárquica e fundacional que já possuíam vínculo com o RPPS, posto se tratem de regras de transição; (grifos nossos).**

III) A expressão “serviço público” constante dos incisos dos art. 6º, da EC 41/03 e 3º, da EC 47/05 não possui condicionantes, motivo pelo qual deve ser amplamente interpretada; (...).

24. Também nessa mesma linha é o entendimento dos membros do E. Tribunal de Contas do Estado Paraná, nos termos do voto do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, conforme Acórdão nº 1603/19 – Tribunal Pleno, abaixo transcrito:

(...).

I. aprovar o Prejulgado, em razão dos fundamentos expostos, encerrando-o com os seguintes enunciados:

a) Tempo de efetivo exercício no serviço público: tem interpretação ampla nos termos do inciso VIII, do art. 2º, da Orientação Normativa nº 02/2009, do Ministério da Previdência Social;

b) A expressão “ingressado no serviço público”, constante no caput dos arts. 6º da EC 41/03 e 3º da EC 47/05 tem aplicação restritiva:

b.1) aceita apenas o ingresso ocorrido na Administração Pública direta, autárquica e fundacional;

b.2) não aceita o ingresso ocorrido nas empresas públicas e sociedades de economia mista;

b.3) aceita apenas o ingresso em cargo de provimento efetivo até as datas das publicações das Emendas;

c) A expressão “serviço público” constante dos incisos dos art. 6º, da EC 41/03 e 3º, da EC 47/05 não possui condicionantes, motivo pelo qual deve ser amplamente interpretada;

d) Servidores que sofreram transposição de regime jurídico e que não passaram pelo crivo de novo concurso público não detêm cargo em caráter efetivo, logo, não poderão ser enquadrados nas regras de transição;

e) os destinatários das regras de transição são definidos pelo momento em que **ingressaram no RPPS**, ou seja, quem ingressou no regime previdenciário próprio até as datas limites das emendas constitucionais estarão a elas submetidos:

e.1) quem ingressou em cargo de provimento efetivo e estava vinculado ao RPPS até 16 de dezembro de 1998 – EC 20;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

e.2) quem ingressou em cargo de provimento efetivo e estava vinculado ao RPPS até 31 de dezembro de 2003 – EC 41;

e.3) quem ingressou em cargo de provimento efetivo e estava vinculado ao RPPS até 06 de julho de 2005 – EC 47.

(...).

25. Ainda, analisando os diversos julgados mencionados acima, se constata que o entendimento predominante que se vislumbra é de que o “servidor” nas datas de publicações das Emendas Constitucionais nº 41/03 e nº 47/05 deveria ser detentor de cargo efetivo, haja vista que as normas de transição, só alcançam aqueles que, à época, já poderiam optar pelas regras do art. 40 da CF/88.

26. Ademais, as regras de transição devem ser vistas de uma perspectiva protetiva da norma, característica esta, típica do Direito Previdenciário. Assim, verifica-se que as regras de transição previstas nos arts. 6º e 6º-A da EC nº 41/2003 e 3º da EC nº 47/2005, visam proteger expectativas de direito de servidores públicos, garantindo-lhes a possibilidade de alcançar aposentadoria sob parâmetros análogos àqueles em que esperavam fazê-lo. Paralelo a isso, se percebe que o exercício de serviço público, sem filiação ao RPPS, jamais autorizou expectativas de direito. Os destinatários das regras de Transição (EC's nº 41/03 e 47/05) são definidos no momento em que ingressaram no RPPS, pois elas contemplam apenas quem ingressou no regime previdenciário próprio até as datas limites por elas estabelecidas.

27. Desta feita, nota-se que as regras foram produzidas sob a égide da existência de um fato previsível, ou seja, da expectativa de direito dos servidores públicos efetivos que haviam preenchido parte dos requisitos para a inatividade. Portanto, o exercício de serviço público, sem filiação ao RPPS, jamais gerou expectativa de direito, vez que com a entrada em vigor da EC nº 20/98, determinou-se que os servidores de cargo público efetivo deveriam vincular-se ao RPPS. Logo, “serviço público”, registrado no caput das regras de transição exaustivamente citadas, refere-se, coerentemente, ao serviço público vinculado ao RPPS.

28. Denota-se que os servidores submetidos ao regime celetista, ao tempo da inauguração das EC's nº 20/98, nº 41/03 e nº 47/05, não têm direito de se aposentar com base nas regras de transição mencionadas, nos casos em que o município tenha alterado seu regime jurídico trabalhista e previdenciário após as datas limites de ingresso no serviço público, estabelecidas nas regras de transição, bem como, por consequência, nas situações em que tenha ocorrido transmutação de regime celetista para estatutário, posteriormente à tais datas, uma vez que, apenas os servidores ocupantes de cargo público efetivo foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

afetados pelas mudanças ocorridas, em razão da expectativa de direito, especificamente, nas metodologias de cálculo e reajuste dos proventos a serem percebidos na inatividade.

29. Neste sentido, corroborando a linha de pensamento supra, cita-se a Nota Técnica nº 03/2013/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS, do Ministério da Previdência Social⁴, que aduz o seguinte:

(...).

45. No contexto das aludidas reformas previdenciárias, esta Secretaria considera correta a interpretação que limita o âmbito de aplicação do requisito relacionado à época de ingresso no serviço público tão somente aos servidores estatutários, titulares de cargo efetivo, porquanto os servidores celetistas, ocupantes de emprego público da Administração direta, autárquica ou fundacional do ente político foram excluídos, desde a promulgação da Emenda Constitucional no 20, da proteção dos regimes próprios de previdência social, o que também importou a extinção do vínculo acaso existente com este regime previdenciário. **(grifos nossos)**.

46. Então, é certo que, a partir da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, os empregados públicos da Administração direta, autárquica ou fundacional não têm razão para nutrir qualquer expectativa de aposentação em regime previdenciário próprio, porque aquela reforma determinou a sua vinculação obrigatória ao Regime Geral. Ora, se nela foi decidida a sua exclusão do regime próprio de previdência do servidor, é equívoco sustentar que também lhes assegurou a aplicação de regras de transição pertinentes a este mesmo regime.

47. Portanto, as regras constitucionais de transição, transcritas acima, não se destinam aos servidores que, nos marcos temporais dos dias 16.12.1998 (que é o limite fixado pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 41 e art. 3º da Emenda Constitucional nº 47) e 31.12.2003 (termo final para os arts. 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41), estavam vinculados à Administração direta, autárquica ou fundacional do ente político por uma relação jurídica contratual (celetista), e não institucional.

48. Quando se trata, porém, do requisito de tempo cumprido no serviço público, não de ingresso, os preceitos dos artigos: 40, § 1º, III, da Constituição Federal; 6º, III, da Emenda Constitucional no 41/2003; e 3º, II, da Emenda Constitucional nº 47/2005 estão todos eles se referindo tanto aos

⁴ Ainda, consoante a Nota Técnica nº 03/2013/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS, quanto à expressão “serviço público”, elencada no art. 40, § 1º, inciso III, da CF/88; art. 6º, inciso III, da EC nº 41/03; e art. 3º, inciso II da EC nº 47/05, possui um significado amplo, dado que se define como tempo de efetivo exercício do serviço público, para fins de contagem de tempo/contribuição para aferição dos requisitos das normas exteriorizadas, o tempo de exercício de cargo, função ou emprego público, ainda que descontínuo, na Administração direta, indireta, autárquica, ou fundacional de qualquer dos entes federativos, conforme inciso VIII, do § 2º, da ORIENTAÇÃO NORMATIVA MPS/SPS Nº 02, DE 31 DE MARÇO DE 2009 – DOU DE 02/04/2009.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

períodos prestados na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, quanto na Administração indireta, porque nestes casos o que é principal na matéria regulamentada é para quem foi prestada a atividade, de forma que possa restar caracterizado, ou não, tempo de serviço público, mas não importa qual a relação jurídica de trabalho que regeu essa mesma atividade: se celetista ou estatutária.

49. Em suma, as reformas previdenciárias das Emendas Constitucionais n^{os} 41, 47 e 70 se reportaram à época de ingresso no serviço público, mediante regras de transição, para salvaguardar expectativas de direito do servidor titular de cargo efetivo, esse que já era, ao tempo destas reformas, destinatário das regras constitucionais permanentes do sistema previdenciário próprio, e que permaneceria, neste regime, sujeito a novos requisitos (mais severos) para a aposentação. Ou seja, a noção de regra de transição não se coaduna com a de exclusão da filiação, ab initio, como ocorreu com o empregado público da Administração direta, autárquica e fundacional desde a promulgação da Emenda Constitucional no 20/1998. Mas, quando se fala em tempo de serviço público nestas Emendas, o seu alcance é maior, porque visa a proteger a atividade prestada sob esta especial qualificação, seja em regime contratual, de emprego público, ou estatutário, de cargo público. (grifos nossos).

(...).

30. Essa foi a interpretação dada em resposta à consulta formulada pelo Fundo de Previdência Social do Município de Ji-Paraná, o Ministério da Previdência Social, mediante o Parecer n^o 56/2012/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS:

a) até o início da vigência da Lei n^o 1405, de 2005, que instituiu o regime jurídico estatutário, o Município possuía em seu quadro empregados públicos, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT;

b) **embora os empregados públicos municipais sejam enquadrados no conceito amplo de servidor público, e o tempo prestado sob o regime da CLT seja considerado para efeito da contagem do tempo de efetivo exercício no serviço público, esses empregados não possuíam, na data da transformação de seus empregos em cargos efetivos (1^o/08/2005), expectativa de se aposentar de acordo com as condições inseridas no art. 40 da Constituição Federal pela Emenda n^o 20, de 1998, visto que, desde a promulgação dessa Emenda, o RPPS está restrito aos servidores públicos estatutários, titulares de cargo efetivo; (grifos nossos)**

c) o cálculo dos benefícios de aposentadoria e pensão concedidos pelo RPPS do Município aos atuais servidores cujos empregos foram transformados em cargos efetivos deve ser feito somente de acordo com o disposto nos arts. 1^o e 2^o da Lei n^o 10.887, de 2004, **não se lhes aplicando as regras de transição dos arts. 2^o e 6 da Emenda n^o 41, de 2003, no art. 3^o da Emenda n^o 47, de 2005, nem mesmo o disposto no art. 6^oA da Emenda n^o 41, de 2003, inserido pela Emenda n^o 70, de 2012; (grifos nossos)**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

d) o reajustamento dos benefícios de aposentadoria e pensão deve ser realizado conforme redação atual do § 8º do art. 40 da Constituição, que garante a revisão para manutenção do valor real, conforme periodicidade e o índice oficial de abrangência nacional definido pelo ente federativo, a exemplo do disposto no art. 15 da Lei nº 10.887, de 2004. (grifos nossos).

31. Ainda na mesma cognição é a jurisprudência firmada pelo Egrégio Tribunal de Contas da União:

REPRESENTAÇÃO. CONCEITO DE SERVIÇO PÚBLICO. ALEGADA CONTROVÉRSIA ENTRE ENTENDIMENTO DESTA CORTE DE CONTAS E ORIENTAÇÃO NORMATIVA DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. AUSÊNCIA DA CONTROVÉRSIA SUSCITADA. QUESTÃO JÁ TRATADA, EM SEDE DE CONSULTA, PELO PLENÁRIO DESTA TRIBUNAL. IMPROCEDÊNCIA.

1. O conceito de 'serviço público' trazido pelo art. 40, § 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988, pelo inciso III do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, e pelo inciso II do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, deve ser entendido de forma ampla [...].

2. Diverso é o conceito de 'serviço público' contido no caput do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, e no caput do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, que deve ser tomado de forma restrita, uma vez que as regras contidas nesses artigos, ditas de transição, aplicam-se exclusivamente aos servidores ocupantes de cargo efetivo na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, ao tempo da edição dessas emendas. (Grifos nossos)

3. A Orientação Normativa MPS/SPS no 2, de 31 de março de 2009, está em consonância com o entendimento esposado por esta Corte de Contas pelos Acórdãos no 2636/2008–TCU–Plenário e no 2229/09- TCU-Plenário. (Acórdão no 2921/2010–TCU–Plenário, j. 03/11/2010).

32. Cabe reforçar ainda que para fazer jus às regras de transição mencionadas ao longo deste relatório, o servidor, à época das edições das Emendas, além de estar vinculado ao RPPS, também deveria estar ininterruptamente na mesma condição, conforme se extrai do art. 70, da ORIENTAÇÃO NORMATIVA MPS/SPS Nº 02, DE 31 DE MARÇO DE 2009 - DOU DE 02/04/2009, transcrito *ipsis litteris*:

Art. 70. Na fixação da data de ingresso no serviço público, para fins de verificação do direito de opção pelas regras de que tratam os arts. 68 e 69, quando o servidor tiver ocupado, **sem interrupção, sucessivos cargos na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, em qualquer dos entes federativos, será considerada a data da investidura mais remota**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

dentre as ininterruptas. (Nova redação dada pela ON MPS/SPS nº 3, de 04/05/2009, **grifos nossos**)

33. Desta feita, tendo em vista a vasta jurisprudência apresentada, se conclui que a expressão “ingresso serviço público”, utilizado no caput dos arts 6º e 6º-A da EC nº 41/03⁵ e 3º da EC n 47/05 merece exegese restritiva, que compreende apenas o “serviço público com vínculo ao RPPS”. De outro giro, a expressão “serviço público”, quando empregada nos incisos (inciso III, § 1º, art. 40, da CF/88, inciso III, art. 6º, da EC nº 41/2003 e II, art.3º, da EC nº 47/05), possui sentido mais amplo, abarcando qualquer vínculo laboral com a Administração Direta.

34. As regras de transição, consequentemente, não incidem nas hipóteses em que o servidor não ostentava tais expectativas quando do advento das alterações do RPPS ou quando o servidor chegou a ostentá-las mas veio a perdê-las, em dado momento, dando ensejo de rompimento do vínculo com o RPPS. Enfim, se conclui que somente faz jus à aposentadoria nos termos dos arts. 6º, da EC nº 41/03, 6º-A da EC nº 41/03, inserido pela EC nº 70/12 e 3º da EC nº 47/2005, o servidor que, quando do advento das respectivas reformas, estava vinculado ao RPPS e se manteve ininterruptamente em tal categoria.

35. Em vista de todo o exposto, face a relevância e repercussão da matéria, esta unidade técnica entende que se mostra necessária a manifestação do Plenário desta Corte de Contas, visando assentar entendimento que norteará as Decisões futuras deste Tribunal, evitando-se com isso que situações semelhantes tenham julgamentos diferentes.

36. Assim, seguindo a mesma linha adotada pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, sugere-se ao relator que os autos em apreço sejam levados ao Plenário deste Tribunal para que sejam fixados os seguintes enunciados:

a) Tempo de efetivo exercício no serviço público: tem interpretação ampla nos termos do inciso VIII, do art. 2º, da Orientação Normativa nº 02/2009, do Ministério da Previdência Social;

b) A expressão “ingressado no serviço público”, constante no caput dos arts. 6º da EC 41/03 e 3º da EC 47/05 tem aplicação restritiva:

b.1) aceita apenas o ingresso ocorrido na Administração Pública direta, autárquica e fundacional;

b.2) não aceita o ingresso ocorrido nas empresas públicas e sociedades de economia mista;

⁵ Inserido pela n. EC70/12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

- b.3) aceita apenas o ingresso em cargo de provimento efetivo até as datas das publicações das Emendas;
- c) A expressão “serviço público” constante dos incisos dos art. 6º, da EC 41/03 e 3º, da EC 47/05 não possui condicionantes, motivo pelo qual deve ser amplamente interpretada;
- d) Servidores que sofreram transposição de regime jurídico e que não passaram pelo crivo de novo concurso público não detêm cargo em caráter efetivo, logo, não poderão ser enquadrados nas regras de transição;
- e) os destinatários das regras de transição são definidos pelo momento em que ingressaram no RPPS, ou seja, quem ingressou no regime previdenciário próprio até as datas limites das emendas constitucionais estarão a elas submetidos:
 - e.1) quem ingressou em cargo de provimento efetivo e estava vinculado ao RPPS até 16 de dezembro de 1998 – EC 20;
 - e.2) quem ingressou em cargo de provimento efetivo e estava vinculado ao RPPS até 31 de dezembro de 2003 – EC 41;
 - e.3) quem ingressou em cargo de provimento efetivo e estava vinculado ao RPPS até 06 de julho de 2005 – EC 47.

37. Sugere-se ainda, que todos os Institutos de Previdência de Rondônia (Municipais e Estadual), após Decisão referendada em Plenário, sejam notificados e, a partir de então⁶, passem a observar o novo entendimento adotado por esta Corte ao conceder as seguintes regras de aposentadoria: art. 6º da EC nº 41/03, art. 6º – A da EC nº 41/03, com redação dada pela EC nº 70/12 e art. 3º da EC nº 47/05.

38. Relativo as aposentadorias que já foram concedidas sob o amparo de entendimento anterior e que ainda não foram apreciadas por este Tribunal, sugere-se que o novo entendimento não retroaja para prejudicá-las, face o princípio da segurança jurídica, confiança e da boa-fé. Quanto as aposentadorias que já foram registradas, igualmente em respeito aos princípios citados, sugere-se mantê-las inalteradas.

4. Análise técnica da fundamentação legal sob ótica do novo entendimento jurisprudencial

39. A presente análise se dará apenas no âmbito do fundamento legal levando em consideração a criação do Instituto e a data limite da EC 41/2003, será apenas abordado se a servidora é clientela da regra de transição, não será abordada a invalidez em si.

Item	Fundamentação	Base de cálculo	Aferição
------	---------------	-----------------	----------

⁶ Modulação dos efeitos da Decisão Plenária em conformidade com o entendimento do STF (ARE 951.533 e RE 566.621/RS) e art. 23 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

01	Art. 40, § 1º, inciso I, da Constituição Federal/88 c/c artigo 6º-A, da Emenda Constitucional nº 41/2003, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 70/12 e o artigo 48, §1º, da Lei Municipal nº 727/15	Proventos integrais ou proporcionais ⁷ e paritários, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria.	✓
----	---	---	---

(✓) Confere (η) Não confere

40. Depreende-se do relatório do FISCAP (pág. 03 – ID834082) que a servidora ingressou no serviço público em 07.07.2001, mesma data na qual tomou posse no cargo em que se deu a aposentadoria. Também cabe notar que a mesma contribuiu para RGPS, conforme dados da Certidão de Tempo de Contribuição do INSS (págs. 01/02 – ID834074), no período de 07.07.2001 a 31.05.2006.

41. Evidencia-se que o Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipal de Mirante da Serra - SERRAPREVI foi instituído pela Lei Municipal n. 354/2006⁸⁹, de 23.05.2006. Constata-se, portanto, que o Instituto foi criado posteriormente à data limite da regra de passagem instituída pelo art. 6º da EC n. 41/03 (31 de dezembro de 2003).

42. De acordo com o que foi abordado no item 3, o entendimento prevalecente é no sentido de que os destinatários das regras de transição (EC's n. 41/03 e 47/05) são definidos no momento em que ingressaram no RPPS, logo, ditas regras de transição contemplam apenas quem ingressou no regime previdenciário próprio até as datas limites por elas estabelecidas

43. Todavia, vislumbra-se que caso esta Egrégia Corte assente novo entendimento, este não poderá ser aplicado ao caso sob análise, uma vez que a mudança brusca de entendimento não pode afetar as aposentadorias que já estavam em curso quando de sua alteração. Isso porque, um novo entendimento não deve ser aplicado automaticamente, tendo em vista está em discussão direito da parte que seria prejudicada. Portanto, deve haver ponderação e modulação de efeitos em homenagem aos princípios da segurança jurídica, boa-fé, lealdade e confiança.

⁷ Não é possível determinar se a base de cálculo é integral ou proporcional, tendo em vista que Laudo Médico (pág. 03 – ID834077) é conflituo e causa do pedido de diligência, conforme sugerido no Relatório Inicial (págs. 01/05 – ID848860) e determinado na Decisão n. 0014/2020-GCSEOS (págs. 01/03 – ID861296)

⁸ Atualizada pela Lei Municipal n. 727/2015 de 22.09.2015 (págs. 01/16 – ID834079)

⁹ Págs. 01/30 – ID925896



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

44. Salienta-se que o Supremo Tribunal Federal se debruçou sobre a questão da aplicação retroativa de mudança de entendimento jurisprudencial do STJ no julgamento do ARE 951.533. O voto da maioria dos ministros, capitaneado pelo ministro Dias Toffoli, entendeu pela necessidade de modulação dos efeitos do novo entendimento jurisprudencial, aduzindo que a mudança brusca de jurisprudência acerca do prazo prescricional não poderia alcançar ação que já estava em curso quando alterado o entendimento do STJ. Utilizou-se como precedente o RE 566.621/RS que, em contexto de redução do prazo prescricional para repetição de tributo sujeito a homologação, decidiu pela não-retroação sob pena de violar o princípio da segurança jurídica

45. Na mesma linha é a recente alteração promovida na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que em seu art. 23, assim dispõe:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

46. Denota-se que a norma retromencionada resguarda a possibilidade de alteração de entendimento jurisprudencial sem descuidar da segurança jurídica, da estabilidade das situações já consolidadas e da proteção ao princípio da confiança.

47. Reforçando este entendimento, o Novo Código de Processo Civil no art. 927, §3º determina que na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social objetivando resguardar a segurança jurídica.

48. Com isso, conclui-se que caso haja mudança no entendimento desta Corte, este não deve ser aplicado ao caso concreto, mas somente aos casos futuros, eis que o princípio da segurança jurídica pressupõe confiabilidade, clareza, transparência, racionalidade das ações do Estado, bem como a confiança dos indivíduos a respeito de suas disposições pessoais e os efeitos jurídicos decorrentes de seus atos. Logo, exige-se que as decisões possam ser minimamente previstas e conhecidas.

49. Portanto, ao analisar a aposentadoria da servidora Senhora **Sandra Cardoso Clemente**, com base no entendimento então vigente, vislumbra-se que deve ser



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

considerado o posicionamento da unidade técnica no conforme o que foi sugerido no Relatório Inicial (págs. 01/05 – ID848860). A análise do relatório é prejudicada em vista que a divergência no laudo médico, logo, apenas será possível finalizar o relatório por meio de esclarecimentos prestados por parte do Núcleo de Perícias Médicas.

5. Conclusão

50. Conclui-se que o entendimento atual, pelos motivos aduzidos nos itens 3 e 4 do relatório, **deve ser alterado**. Contudo, não deve ser aplicado automaticamente ao caso em apreço, eis que o princípio da segurança jurídica pressupõe confiabilidade, clareza, transparência, racionalidade das ações do Estado, bem como a confiança dos indivíduos a respeito de suas disposições pessoais e os efeitos jurídicos decorrentes de seus atos.

51. Tendo em vista que deverá ser utilizado o entendimento vigente, vislumbra-se que deve ser considerado o posicionamento do corpo técnico no Relatório Inicial (págs. 01/05 – ID848860), a análise concluiu que uma vez o laudo médico pericial (pág. 03 – ID834077) necessita de esclarecimento por parte do Núcleo de Perícias Médicas do Instituto de Previdência, o ato não poderá ser registrado como apto.

6. Proposta de encaminhamento

52. Por todo o exposto, sugere-se, como proposta de encaminhamento, que a matéria acerca de novo entendimento abordada nestes autos seja levada ao Pleno desta Egrégia Corte de Contas, fixando-se os enunciados abaixo, a exemplo do que foi feito pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, objetivando nortear as Decisões posteriores deste Tribunal:

a) Tempo de efetivo exercício no serviço público: tem interpretação ampla nos termos do inciso VIII, do art. 2º, da Orientação Normativa nº 02/2009, do Ministério da Previdência Social;

b) A expressão “ingressado no serviço público”, constante no caput dos arts. 6º da EC 41/03 e 3º da EC 47/05 tem aplicação restritiva:

b.1) aceita apenas o ingresso ocorrido na Administração Pública direta, autárquica e fundacional;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

b.2) não aceita o ingresso ocorrido nas empresas públicas e sociedades de economia mista;

b.3) aceita apenas o ingresso em cargo de provimento efetivo até as datas das publicações das Emendas;

c) A expressão “serviço público” constante dos incisos dos art. 6º, da EC 41/03 e 3º, da EC 47/05 não possui condicionantes, motivo pelo qual deve ser amplamente interpretada;

d) Servidores que sofreram transposição de regime jurídico e que não passaram pelo crivo de novo concurso público não detêm cargo em caráter efetivo, logo, não poderão ser enquadrados nas regras de transição;

e) os destinatários das regras de transição são definidos pelo momento em que ingressaram no RPPS, ou seja, quem ingressou no regime previdenciário próprio até as datas limites das emendas constitucionais estarão a elas submetidos:

e.1) quem ingressou em cargo de provimento efetivo e estava vinculado ao RPPS até 16 de dezembro de 1998 – EC 20;

e.2) quem ingressou em cargo de provimento efetivo e estava vinculado ao RPPS até 31 de dezembro de 2003 – EC 41;

e.3) quem ingressou em cargo de provimento efetivo e estava vinculado ao RPPS até 06 de julho de 2005 – EC 47.

53. Consequentemente, firmada jurisprudência no sentido supra, sugere-se ainda, que todos os Institutos de Previdência de Rondônia (Municipais e Estadual), após Decisão referendada em Plenário, sejam notificados e, a partir de então, passem a seguir o novo entendimento adotado por esta Corte ao conceder as seguintes regras de aposentadoria: art. 6º da EC nº 41/03, art. 6º – A da EC nº 41/03, com redação dada pela EC nº 70/12 e art. 3º da EC nº 47/05.

54. Em relação as aposentadorias que já foram concedidas sob o amparo de entendimento anterior e que ainda não foram apreciadas por este Tribunal, sugere-se que o novo entendimento não retroaja para prejudicá-las, face o princípio da segurança jurídica, da confiança e da boa-fé. No que pertine as aposentadorias que já foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

registradas, igualmente em respeito aos princípios citados, sugere-se mantê-las inalteradas.

55. Por fim, havendo modificação do entendimento atual, sugere-se que este não seja aplicado ao caso sub exame, eis que o princípio da segurança jurídica pressupõe confiabilidade, clareza, transparência, racionalidade das ações do Estado, bem como a confiança dos indivíduos a respeito de suas disposições pessoais e os efeitos jurídicos decorrentes de seus atos. Logo, exige-se que as decisões possam ser minimamente previstas e conhecidas.

56. Ademais, quanto ao caso concreto sugere-se que seja notificado o Presidente do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Mirante da Serra - SERRAPREVI para adoção das seguintes medidas:

– Solicite esclarecimento do Núcleo de Perícia Médica do Instituto de Previdência para que seja informado se a doença que acometeu a servidora Senhora **Sandra Cardoso Clemente** seria de nível gravoso conforme estabelecido em lei.

57. Após a adoção da providência acima proposta a análise técnica poderá ser concluída.

58. Desta feita, submete-se o presente relatório ao excelentíssimo relator, para sua superior apreciação e deliberação que julgar adequada.

Porto Velho, 10 de agosto de 2020.

Michel Leite Nunes Ramalho
Coordenador da Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal
Cad. 406



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal

Em, 10 de Agosto de 2020



MICHEL LEITE NUNES RAMALHO
Mat. 406
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 4