PARECER N. : 0038/2024-GPETV

PROCESSO N°	:	**3464/2018**
INTERESSADO	:	**JOSÉ HONÓRIO DA SILVA NETTO**
ASSUNTO	:	**APOSENTADORIA POR INVALIDEZ (REVISÃO DE ATO APÓS REGISTRO POR DECISÃO JUDICIAL)**
UNIDADE	:	**INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE RONDÔNIA (IPERON) E PODER EXECUTIVO - RO**
RELATOR	:	**CONSELHEIRO SUBSTITUTO FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA**

Cuidam os presentes autos de apreciação da **Retificação de ato concessório de aposentadoria n° 33**, de 4.7.2023, publicado no DOE n. 126, de 6.7.23, **em cumprimento à decisão judicial** (IDs 1448209 e 1448210), prolatada nos autos do processo n° 7003405-17.2016.8.22.0020, que **condenou o IPERON a conceder o benefício com proventos integrais**, calculados com base na remuneração do cargo que o segurado ocupava na ativa e com reajuste paritário, com os servidores em atividade.

Trata-se, portanto, de **revisão do ato de aposentadoria** n° 193, de 12.4.2018 (ID 681958)[1], fundamentado no art. 20, *caput*, da Lei Complementar n° 432/08, c/c Art.

[1] Publicado no DOE n° 80, de 2.5.18.

6°-A, da EC n° 41/03 (acrescentado pela EC n° 70/2012), com proventos proporcionais, cuja **legalidade para fins de registro foi apreciada pelo Tribunal** por meio do **Acórdão AC1-TC 01499/18** (ID 700429) que retorna, para fins de apreciação da **Retificação de ato concessório de aposentadoria n° 33**, de 4.7.2023, publicado no DOE n. 126, de 6.7.23.

O ato revisional encontra-se fundamentado no *caput* art. 20 da Lei Complementar n. 432/2008, combinado com o art. 6°-A da EC n. 41/03 (com redação dada pela EC n. 70/2012), c/c o art. 4° da EC do Estado de Rondônia n° 146/2021, a contar de 28.7.2017.

Na Corte de Contas, a **documentação recebida** (IDs 1448208 a 1448215) foi analisada pela unidade técnica, que emitiu **relatório conclusivo** (ID 1532715), **concluindo** que que em face das mudanças promovidas pelo IPERON, que deram origem a **Retificação de Ato Concessório de Aposentaria n° 33, de 4.7.2023** (ID 1448214, p. 25/27), a Corte de Contas deveria **averbá-la ao Registro de Aposentadoria n. 01194/18/TCE-RO** (p. 1/2 – ID 701502), considerado legal por meio da **Acórdão AC2-TC 01499/18-1ª Câmara**, em Sessão de 31.5.2017 (ID 700429, p. 1/6), com posterior publicação e encaminhamento ao IPERON.

Em sequência, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação, na forma regimental.

É o relatório

PRELIMINARMENTE

É de conhecimento notório, a competência da Corte de Contas, para fins de apreciação de legalidade de atos de admissão e de concessão está encartada no art. 49, III, da Constituição Rondoniense.

Extrai-se do texto da Carta estadual que cabe ao Tribunal apreciar, para fins de registro, a legalidade de atos de admissão de pessoal (excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão), **concessões de** aposentadorias, reforma e **pensões** e **melhorias que alterem o fundamento legal** destes atos concessórios.

Ocorre que tanto na **IN nº 13/2004-TCER**, quanto na vigente **IN nº 50/2017 não há previsão** de um **procedimento** específico que regulamente as **melhorias posteriores que alterem o fundamento legal de atos concessórios**, isto é, **os atos revisionais**, como no presente caso.

Tais atos tem se tornado recorrentes devido a solicitações de **alterações no valor inicial dos proventos** de **proporcionais para integrais** (como no presente caso em apreciação), **inclusão de dependente de classe diferente dos habilitados**, quando foi concedido, percepção de proventos no Grau Superior Imediato por militares da reserva remunerada, melhoria de reforma etc.

Diga-se de passagem, a Corte de Contas diante de **pedidos de revisão de benefícios de aposentadoria, reforma, reserva ou pensão deferidos** pelos Institutos de Previdência jurisdicionados, já apreciados, considerados legais e registrados, determinando o seu **desarquivamento destes autos, às vezes considerado legal há muitos anos,** e decidindo pela **averbação** a este registro, utilizando-se como amparo a **Lei federal nº 6.015, de 31.12.1973, Lei dos Registros Públicos (LRP).**

De acordo com a LRP, as **averbações** podem ser procedidas nos **registros públicos** (art. 97). A **averbação será feita pelo oficial do cartório em que constar o assento** à vista da carta de sentença, de mandado ou de petição acompanhada de certidão ou documento legal e autêntico, à margem do assento e, quando não houver espaço, **no livro corrente**, com as notas e remissões recíprocas, que facilitem a busca e, ainda, mediante a indicação minuciosa da sentença ou ato que a determinar (arts. 98 e 99).

Além disso, segundo a LRP as averbações serão procedidas nos **Livros de Casamento** (art. 100), **Livro de Nascimentos** (art. 102) e no **Livro de Emancipações** (art. 104).

Desta maneira, com a devida vênia, o procedimento que vem sendo adotado pelo Tribunal, diante de **Pedidos de Revisão de atos concessórios deferidos pelos Institutos de Previdência, desarquivando processos finalizados** (com decisão definitiva de registro, portanto ato jurídico perfeito), juntando documentos e **averbando no**

Registro anterior, dentro dos autos do processo originário, **atos que configuram melhorias que alteram o fundamento legal do ato registrado (revisão)**, não parece ser o mais adequado.

Isso porque, com a informatização dos processos que tramitam na Corte de Contas, bem como com a implantação do **Sistema de Processo Eletrônico (PCe)**, diante de novel documentação, **noticiando alteração/revisão de ato já registrado**, no entendimento deste *Parquet* de Contas **um novo processo deveria ser autuado na modalidade eletrônica.**

Nesta senda, apenas peças do processo físico originário, julgadas necessárias pela relatoria, seriam anexadas ao processo de revisão, após devidamente digitalizadas, **passando a compor os autos eletrônicos do processo de análise do ato revisional**, que teria processamento autônomo em relação ao outro.

Tal medida atende aos princípios da celeridade e economia processual, já que não haveria necessidade de movimentação dos autos físicos originários (a não ser para extração de cópias), para juntada de novos documentos, relatórios técnicos, pareceres, votos, decisões e demais providências de praxe mais dispendiosas, que são realizadas normalmente num processo físico, já finalizado e que posteriormente retornaria ao arquivo físico, enquanto que se fosse na modalidade eletrônica todas as informações e documentos passariam a ficar disponíveis em plataforma digital (autos, relatórios, parecer, decisão etc), dando-se publicidade a estes atos aos interessados.

Ademais, mantendo-se a atual rotina, baseada no direito costumeiro, já que não há regulamentação deste procedimento, **mesmo quando não existirem mais processos físicos em tramitação no Tribunal**, isto é, **quando somente estiverem em trâmite processos eletrônicos**, ao chegarem pedidos análogos ao destes autos, **haverá necessidade de processos físicos serem desarquivados e novamente tramitados dentro da estrutura da Corte de Contas**, já totalmente adaptada para processar e julgar apenas processos em plataforma virtual (Eletrônicos).

Salienta-se, ainda, que os **artigos 1°, 2°, §1° e 3°** da **IN n° 50/17/TCE-RO**, não deixam margem a dúvida, quanto à existência de **procedimento próprio para cancelamento de ato concessório e/ou de ato retificador**, seja ele de aposentadoria, Reforma, Reserva Remunerada, Pensão ou até mesmo de uma **melhoria posterior que tenha alterado o fundamento legal do ato registrado**:

> **Art. 1°** Os procedimentos de análise, para fim de registro, dos atos concessórios de aposentadoria e pensão civil, bem como do **cancelamento de ato concessório** dar-se-ão por meio de:
>
> **Art. 2°** A autoridade administrativa responsável pela concessão dos benefícios de aposentadoria e pensão civil, e cancelamento de ato concessório encaminhará ao Tribunal, mensalmente, por meio do FISCAP, para fins de registro ou averbação, informações relativas aos atos concessórios, aos de **cancelamento** e aos **retificadores**.
>
> **§ 1°** Deverão ser enviados, digitalizados, juntamente com as informações a que se referem ao *caput*, os seguintes documentos, conforme o caso:

> I – ato concessório do benefício, **ato de cancelamento** ou **ato retificador** e seus respectivos comprovantes de publicação, nos termos do artigo 5°, § 1°, I e XVIII e § 2°, I e XVI; § 3°, II e IV desta Instrução Normativa;
>
> **Art. 3°** As informações relativas aos benefícios e aos **cancelamentos** de que tratam o *caput do art. 2°*, publicados do primeiro ao último dia do mês, serão encaminhadas ao Tribunal até o décimo quinto dia do mês subsequente.

Desta forma, novamente cumpre a este Representante Ministerial, **alertar** sobre a necessidade de que diante de **pedidos de revisão de atos concessórios** de aposentadoria, reforma, reserva remunerada e de pensão, **que alterem a fundamentação legal do ato já registrado**, na forma definida no **art. 49, III, da Constituição Rondoniense**, que se **proceda a normatização**, a fim de **padronizar os procedimentos internos na Corte** para processamento adequado destes atos, bem como para **viabilizar e orientar aos Jurisdicionados quanto ao envio eletrônico destes atos**, uma vez que se encontram incluídos no âmbito da competência constitucional.

Quadra ainda asseverar que algumas Cortes estaduais já dão **tratamento específico** para estes **atos revisionais**, tratando-os como **processos autônomos** que são levados **à apreciação de sua legalidade, para fins registro**, citando-se, a título exemplificativo, o TCE-RS, TCE-MT, TCE-SC, TCE-MG, TCDF.

Noutro giro, é sabido que **em matéria previdenciária**, tem-se como **regra a observância** do **princípio**

tempus regit actum, ou seja, a efetivação do direito deve se dar nos termos das **normas vigentes à época** e, apenas, em casos excepcionais, admite-se a retroação da norma em benefício do segurado.

Acontece que, no caso em tela, **na data do fato gerador do benefício de aposentadoria**, isto é, **em 31.1.2017** (data do Laudo ID 681962), **ainda não se encontrava em vigência** a **Emenda à Constituição do Estado de Rondônia nº 146, de 9.9.2021**, que alterou o **sistema de previdência social estadual**, inclusive no que se refere a regras de concessão de aposentadorias e pensões, logo foi **equivocada** a **menção** do **art. 4º da EC/RO n. 146/21**, na fundamentação do ato concessório nem a **legislação interna do RPPS/RO,** que somente **foi modificada** com a publicação da **Lei Complementar n. 1.100, de 18.10.2021**[2], ambas, portanto, **ainda não aplicáveis no momento do fato gerador** do benefício.

Nestas condições, considerando a inserção indevida na fundamentação ao ato concessório objeto destes autos (art. 4º da EC/RO n. 146/21), **caberia ao Ministério Público de Contas pugnar**, para que fosse **determinado** aos responsáveis pela assinatura do ato concessório, o IPERON e a sua unidade origem (Poder Executivo), que procedessem a adequação da fundamentação do ato concessório, vergastado

[2] Dispõe sobre a Consolidação da Legislação Previdenciária referente ao Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis do Estado de Rondônia e revoga as Leis Complementares nº 228, de 10 de janeiro de 2000, nº 338, de 10 de fevereiro de 2006, nº 432, de 3 de março de 2008 e nº 524, de 28 de setembro de 2009.

nestes autos, de modo **a evitar dúvidas**, quanto aos **requisitos de concessão** e, principalmente, **critérios de fixação do valor do benefício inicial e de seu reajuste**, que foram significativamente alteradas com a sobredita norma constitucional, a partir de sua vigência, em prestígio ao princípio *tempus regit actum*.

Entrementes, **esta modificação não teria nenhum efeito financeiro ou prático**, apenas gerando a movimentação da máquina administrativa com dispêndio de pessoal e meios materiais, haja vista que **restou incontroverso que o servidor preencheu o direito ao benefício com base nos dispositivos da LC n. 432/08, citados na fundamentação.**

Nesse passo, em prestígio aos princípios da economia processual, da razoabilidade, entre outros, mais produtivo e proativo que o Tribunal **recomende a autarquia que nos atos vindouros** na fundamentação dos atos concessórios, **observe a legislação vigente a época do fato gerador, de modo a evitar atrasos no registro** que, inclusive, podem ocasionar perdas financeiras ao Instituto decorrentes da demora para realização da compensação previdenciária entre regimes, quando cabível e sanções aos responsáveis.

DO MÉRITO:

Feita esta **breve reflexão preliminar**, de saída urge mencionar que **não há como acompanhar a conclusão** e a **proposta de encaminhamento** da Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal (CECEX 4), formulada no relatório ID 1532715.

Acontece que o ato de aposentadoria por invalidez, concedida pelo IPERON, **com proventos proporcionais** ao tempo de contribuição, ao segurado **José Honório da Silva Netto**, matrícula nº 300025529, no cargo de Professor, Classe "C", Referência 7, Carga horária semanal 40h, **foi considerado legal** e **concedido o registro** pelo Tribunal por meio do **Acórdão AC2-TC 01499/18-1ª Câmara**, em Sessão de 31.5.2017 (ID 700429, p. 1/6).

Urge relembrar que **na apreciação da concessão inicial**, o segurado havia sido declarado incapaz definitivamente para qualquer atividade laborativa, **em razão de doença que não se encontra entre as moléstias profissionais ou doenças graves, contagiosas ou incuráveis, previstas no art. 20, §9º, da LC nº 432/08**, conforme **Laudo**, acostado aos autos (ID 681962), o que ensejava o direito à aposentadoria por invalidez **com proventos proporcionais**, conclusão à qual o Ministério Público de Contas acompanhou, com base nas informações e documentos encartados nos autos, consoante o **Parecer n. 0544/2018-GPETV** (ID 690675).

Todavia, o segurado inconformado com a situação ingressou com **ação judicial** que acabou por condenar o IPERON a **modificar os proventos proporcionais para integrais**, conforme **processo nº 7003405-17.2016.8.22.0020**, por meio do qual foi proferida **sentença** que **determinou o pagamento do benefício com proventos integrais**. Para ilustrar colacionam-se trechos do citado julgado:

> Ademais, outra não é a conclusão do perito nomeado pelo Juízo quanto a incapacidade permanente da parte (Num. 11660916 - Pág. 1) que, em conclusão afirmou " O Periciando é funcionário público estadual no cargo de professor 40 horas/semana desde o ano de 1989. **Declara que ao longo do tempo adquiriu lesões irreversíveis na coluna vertebral lombar, como transtornos dos discos invertebrais lombares CID10 M51.1, anterolistese de L5 sobre S1 CID10 M43.1 onde no ano de 2011 teve início a incapacidade temporária por diversas vezes.** Declara ainda que há 04 anos foi submetido a cirurgia na coluna vertebral lombar, discectomia percutânea onde teve evolução da recidiva da lesão operada. **Concluo que o periciando apresenta incapacidade total e definitiva para qualquer atividade laborativa**".
>
> No mais, é importante citar que o Perito confirmou inexistir possibilidade de recuperação, por tratar-se de **lesão irreversível**. Por fim, ainda, pontuou que há **incapacidade laborativa insusceptível de recuperação ou habilitação para outra atividade.** (destacamos)

Nestas condições, o magistrado proferiu a seguinte decisão:

> [...]
>
> **III - DISPOSITIVO.**
>
> Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE** os pedidos iniciais da ação proposta por **JOSÉ HONORIO DA SILVA NETO, para CONDENAR o IPERON – INSTITUTO PREVIDENCIÁRIO DOS SERVIDORES ESTADUAIS DE RONDÔNIA a REALIZAR** a **conversão do benefício de auxílio-doença em aposentadoria por invalidez,** com início de pagamento deferido para a data do depósito do laudo pericial no juízo, a saber, 04.07.2017, no valor da renda mensal do salário-de-contribuição, inclusive 13° salário.

> No mais, em atenção ao Ofício Circular n. 017/2012/GB/PR, a fim de atender o contido na Recomendação Conjunta n. 04, de 17/05/12, do Conselho Nacional de Justiça, cito as seguintes informações para a implantação do benefício:
>
> **Defiro o pedido de Tutela de Urgência** (art. 300 do CPC). Justifica-se em razão da contínua convocação para perícia médica, considerando certa a comprovação de incapacidade total e definitiva pelo perito do Juízo. (TJRO)

Insta dizer que a LC n. 432/08, vigente à época dos fatos **no art. 20, §9°**, continha um rol de doenças e moléstias profissionais ou doenças graves, contagiosas ou incuráveis: Vejamos:

> **§ 9°.** Consideram-se doenças graves, contagiosas ou incuráveis, a que se refere o caput deste artigo a tuberculose ativa; hanseníase; alienação mental; neoplasia maligna; cegueira; **PARALISIA IRREVERSÍVEL** e incapacitante; cardiopatia grave; doença de Parkinson; espondiloartrose anquilosante; nefropatia grave; estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante); síndrome da deficiência imunológica adquirida-AIDS; contaminação por radiação, neste caso, com base em conclusão da medicina especializada e hepatopatia grave. Acrescentando-se, no caso de magistério, surdez permanente, anomalia da fala e outras que a lei indicar com base na medicina especializada. (destacamos)

Embora a autarquia não tenha reconhecido que a doença que havia incapacitado o interessado para o exercício de suas atividades profissionais, como Professor, fato é que o Poder Judiciário, entendeu tratar-se de **lesão**

irreversível, garantindo-lhe o direito a aposentadoria com proventos integrais.

Analisando caso relativamente análogo ao vergastado nestes autos, no qual o interessado questionava o enquadramento da doença esclerose lateral amiotrófica (ELA) **na paralisia irreversível incapacitante,** a fim de obter isenção do imposto de renda, o Conselho Federal de Medicina (CFM), assim se pronunciou por meio do Parecer CFM nº 3/16 de Relatoria do Conselheiro Federal Hideraldo Luis Souza Cabeça[3]:

> [...]
>
> O consulente traz à baila indagação pertinente e vislumbra grande oportunidade de se avaliar e verificar a prática médica adotada no conflito existente entre doenças consideradas como paralisias irreversíveis incapacitantes. O assunto foi amplamente discutido na Câmara Técnica de Neurologia e Neurocirurgia do CFM, com inúmeras contribuições ao corpo deste parecer. Dessa forma, requer elencar as seguintes legislações de que tratam a matéria:
>
> I. Manual de Perícia Médica da Previdência Social;
> II. Diretrizes de Apoio a Médico-Pericial, Parte 1, outubro de 2009;
> III. Diretrizes de Apoio a Médico-Pericial, Parte 2, 2014;
> IV. Portaria Ministerial MPAS/MS 2.998/2001, que traz o rol de doenças incapacitantes que independem de carência;
> V. Decreto nº 6.957/2009, que estabelece uma relação de atividades e seus graus de riscos por meio de um mapeamento das peculiaridades inerentes a cada categoria profissional;
> VI. Instrução Normativa INSS/PRES nº 77, de 21 de janeiro de 2015, DOU de 22/01/2015, que estabelece rotina para agilizar e uniformizar o reconhecimento

[3] Disponível em https://sistemas.cfm.org.br/normas/arquivos/pareceres/BR/2016/3_2016.pdf, acesso em 19.3.2024.

de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social;

VII. Lei nº 11.052, de 29 de dezembro de 2004, que altera o inciso XIV da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, para incluir entre os rendimentos isentos do imposto de renda os proventos percebidos pelos portadores de hepatopatia grave.

Da Paralisia Irreversível

Entende-se por paralisia a incapacidade de contração voluntária de um músculo ou grupo de músculos, resultante de lesão orgânica de natureza destrutiva ou degenerativa. O mecanismo é a interrupção de uma das vias motoras pela lesão de neurônio motor central ou periférico.

A paralisia será considerada irreversível e incapacitante quando, esgotados os recursos terapêuticos da medicina especializada e os prazos necessários para a recuperação motora, permanecerem distúrbios graves e extensos que afetem a mobilidade, a sensibilidade e o trofismo do indivíduo e que tornem o servidor impossibilitado para qualquer trabalho de forma total e permanente.

São equiparadas às paralisias as lesões osteomusculoarticulares, as vasculares graves e crônicas e as paresias das quais resultem alterações extensas e definitivas das funções nervosas, da motilidade e do trofismo, **esgotados os recursos terapêuticos da medicina especializada e os prazos necessários para a recuperação**.

[...]

CONCLUSÃO

A ELA definida e provável, devidamente investigada por exames complementares, excluídas outras causas, **é doença irreversível e incapacitante e apresenta prognóstico desfavorável, levando a óbito em até cinco anos de evolução da doença**.

Convém neste caso esforço em proporcionar interface com vistas a acelerar os projetos em tramitação no Congresso Nacional que tratam desta matéria (cerca de vinte), minimizando assim o árduo exercício da profissão médica, além da enorme repercussão direta no atendimento do paciente com ELA, e auxiliando na discussão e na colaboração à Previdência Social e demais órgãos afins, já que as diretrizes adotadas sobre o assunto são de 2009. O CFM pode ser um facilitador nesta discussão,

> demonstrando assim a preocupação sobre o assunto e com o bem-estar da sociedade.
>
> Esse é o parecer, S.M.J. (destacamos)

Concluímos, sem a pretensão de esgotar o assunto, que **o magistrado entendeu por equiparar a moléstia** que tornou o interessado incapaz definitivamente para o cargo que ocupava, **a paralisia irreversível.**

Neste contexto, sem mais delongas, nos termos da fundamentação utilizada na **Retificação de Ato Concessório de Aposentaria nº 33, de 4.7.2023,** encontra-se em condições de ser **considerado legal** para fins de **Registro** pelo Tribunal, não havendo que se falar em averbação ao registro anterior, como explicado preliminarmente, motivo pelo qual não se acompanhar a proposição técnica.

Isto posto, o Ministério Público de Contas, **divergindo** da conclusão e proposta técnica, **opina** seja:

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

2. **Recomendado** a autarquia que em obediência ao princípio *tempus regit actum*, nos atos vindouros, insira na fundamentação do ato concessório a legislação vigente a época do fato gerador, de modo a evitar atrasos no registro e suas demais consequências;

3. Por fim, recomenda-se ao e. Relator que proponha, no âmbito da Corte de Contas, a normatização relativa aos atos de revisão de aposentadoria, reforma, reserva remunerada, pensão por morte e daqueles que alterem a fundamentação legal do ato já registrado, a fim de padronizar os procedimentos internos na Corte para processamento adequado destes atos, bem como viabilizar e orientar aos Jurisdicionados quanto ao envio eletrônico destes atos, uma vez que se encontram incluídos no âmbito da competência, prevista no art. 49, III, da Constituição Rondoniense.

É o parecer.

Porto Velho, 20 de março de 2024.

ERNESTO TAVARES VICTORIA
Procurador do Ministério Público de Contas

Em 20 de Março de 2024

ERNESTO TAVARES VICTORIA
PROCURADOR