



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0077/2021-GPGMPC

PROCESSO: 00473/21 – TCE-RO
ASSUNTO: PEDIDO DE REEXAME – ACÓRDÃO AC1-TC 00018/21,
REFERENTE AO PROCESSO N. 01497/20
RECORRENTE: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS
SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO – IPAM
RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Trata-se de pedido de reexame, com pedido de tutela de urgência, interposto pelo **Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Porto Velho – IPAM**, em face do Acórdão AC1-TC 00018/21, proferido no Processo n. 01497/20,¹ que considerou ilegal o ato concessório de aposentadoria

¹ Que trata da apreciação, para fins de registro, da legalidade do ato concessório de aposentadoria especial (professor) à Senhora Maria Adelaide Moreno da Silva, por meio da Portaria n. 170/DIBEN/PRESIDÊNCIA/IPAM, de 2 de abril de 2018, expedida pela autarquia previdenciária de Porto Velho.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

especial de professor à Senhora Maria Adelaide Moreno da Silva, bem como negou seu registro, nos seguintes termos:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA ESPECIAL DE PROFESSOR. PROVENTOS INTEGRAIS E PARITÁRIOS. ATO CONSIDERADO ILEGAL E NEGADO REGISTRO POR ESTA CORTE. ARQUIVAMENTO.

1. A aposentadoria voluntária de professor exige para sua concessão, a comprovação de 25 (vinte e cinco) anos, exclusivamente na função de magistério, conforme entendimento do STF. (Plenário, AD nº 3772/DF).
3. Ato considerado ilegal e negativa de registro por esta Corte de Contas.
4. Suspensão do pagamento dos proventos e notificação da servidora para retornar à ativa ou optar por outra regra de aposentadoria.
5. Determinações. Arquivamento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam da legalidade, para fins de registro, do ato concessório de aposentadoria, com proventos integrais e paritários, da senhora Maria Adelaide Moreno da Silva, no cargo de Professor, Nível II, Referência 15, matrícula nº 845315, com carga horária de 40 horas semanais, pertencente ao quadro permanente de pessoal da Secretaria Municipal de Educação - SEMED, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003, combinado com o art. 69, I, II, III, IV e parágrafo único, da Lei Complementar nº 404/2010, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros da 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com a Proposta de Decisão do Relator, Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva, por unanimidade de votos, em:

I - considerar ilegal o ato concessório de aposentadoria especial da Maria Adelaide Moreno da Silva, CPF nº 203.938.732-34, no cargo de Professor, Nível II, Referência 15, matrícula nº 845315, com carga horária de 40 horas semanais, pertencente ao quadro permanente de pessoal da Secretaria Municipal de Educação - SEMED, materializado por meio da Portaria nº 170/DIBEN/PRESIDÊNCIA/IPAM, de 2.4.2018, com efeitos retroativos a 1º.4.2018, publicada no DOM nº 5.668, de 5.4.2018 (p.1 – ID 893803), sendo os proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo de sua inativação, com paridade e extensão de vantagens, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003, combinado com o art. 69, I, II, III, IV e parágrafo único, da Lei Complementar nº 404/2010;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

II - negar o registro do ato junto a esta Corte, nos termos do artigo 49, inciso III, alínea "b" da Constituição Estadual, combinado com o artigo 37, II, da Lei Complementar nº 154/96 e artigo 56 do Regimento Interno desta Egrégia Corte;

III - determinar, via ofício, ao presidente do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Município de Porto Velho – IPAM, que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência do trânsito em julgado da Decisão desta Corte, sob pena de incorrer na multa prevista no art. 55, IV, da Lei Complementar 154/9, adote as seguintes providências:

a) anular o ato concessório de aposentadoria, materializado por meio da Portaria nº 170/DIBEN/PRESIDÊNCIA/IPAM, de 2.4.2018, com efeitos retroativos a 1º.4.2018, publicada no DOM nº 5.668, de 5.4.2018, que concedeu aposentadoria à servidora Maria Adelaide Moreno da Silva, CPF nº 203.938.732-34, mediante envio de cópia desse ato e de sua publicação na imprensa oficial;

b) suspender o pagamento dos proventos da servidora Maria Adelaide Moreno da Silva, CPF nº 203.938.732-34, nos termos do art. 59, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária;

c) notificar a servidora Maria Adelaide Moreno da Silva, CPF nº 203.938.732-34, sobre o teor da presente decisão, bem como convocá-la para o imediato retorno à ativa, assumindo as atribuições inerentes ao cargo e/ou, querendo, inativar-se em outra regra de aposentadoria;

d) promover as devidas apurações de responsabilidades dos agentes que contribuíram para concessão ilegal do benefício aposentatório concedido, bem como o envio das informações via sistema de Fiscalização de Atos de Pessoal - FISCAP, fora do prazo previsto no art. 7º, da Instrução Normativa nº 50/2017/TCE-RO.

(...)

Em suas razões recursais, o recorrente asseverou que a Corte de Contas não observou que a servidora tinha ingressado no quadro permanente da Prefeitura de Porto Velho no Cargo de Monitor, com base na Lei Complementar n. 140/2001, a qual foi revogada por outras leis, sendo ela enquadrada, posteriormente, no cargo de professor, nível I, por força da Lei Complementar n. 360/2009, que dispõe sobre o Plano de Carreira, Cargos e Remuneração dos Profissionais da Educação da Rede Pública Municipal de Ensino de Porto Velho.

Justificou que, ao analisar o pedido de aposentadoria, levou em consideração o enquadramento da servidora nos termos da supramencionada lei, bem



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

como a documentação apresentada, concluindo que ela teria adquirido o direito à aposentadoria especial com a satisfação dos requisitos exigidos pela lei à época.

A despeito disso, informou que no ano de 2019, um ano após a concessão da aposentadoria, o art. 32 da LC n. 360/2009, que enquadrava os ocupantes do cargo de monitor de ensino, com a natureza de docência, no cargo de professor nível I, foi considerado inconstitucional, razão pela qual a Prefeitura de Porto Velho elaborou e publicou a Lei Complementar n. 778/2019 para definir a situação dos monitores.

Assim, alegou que a aposentadoria foi concedida corretamente, mas devido à declaração de inconstitucionalidade do art. 32 da LC n. 360/2009, concordou que é necessário modificar o ato concessório.

Ao final, requereu o recebimento e conhecimento do recurso, a fim de modificar o acórdão recorrido em seu fundamento, determinando a revisão da aposentadoria, para dar à servidora a opção de retornar à atividade até completar os requisitos para se aposentar com base em outra regra ou optar por permanecer aposentada pela regra do art. 40, §1º, III, b, da Constituição Federal, com a redação dada pela EC n. 41/03, sem a suspensão do pagamento dos proventos da servidora, devendo apenas ser calculada com base na nova regra de aposentadoria.

Na Certidão de fl. 12 (ID 1003400) foi atestada a tempestividade da irresignação, que foi interposta em 10.3.2021.

Em seguida, o relator, Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, ao realizar juízo de admissibilidade prévio, por meio da Decisão Monocrática n. 0053/2021/GCFCS/TCE-RO (Documento de ID 1011269), conheceu do recurso, indeferiu a vindicada tutela de urgência e remeteu os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação, na forma regimental.

É o relatório.

DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Na mesma senda do juízo de admissibilidade prévio, realizado pelo Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, constata-se a presença dos pressupostos recursais extrínsecos e intrínsecos, pelo que o presente recurso merece ser conhecido e devidamente apreciado.

DO MÉRITO RECURSAL

Antes de se passar ao exame do mérito recursal, cumpre tecer uma breve retrospectiva dos fatos que deram origem à contenda, de modo a facilitar a sua compreensão.

Cuidam os autos originários da apreciação, para fins de registro, da legalidade de ato concessivo de aposentadoria especial de professor, benefício concedido pelo IPAM à Senhora Maria Adelaide Moreno da Silva, por meio da Portaria n. 170/DIBEN/PRESIDÊNCIA/IPAM, de 2 de abril de 2018.

A unidade técnica, em seu relatório inicial (ID 925108), constatou que a servidora possuía 29 anos e 2 dias de tempo de contribuição, dos quais apenas 19 anos, 8 meses e 15 dias teriam sido laborados em funções de magistério, não cumprindo o tempo mínimo exigido (25 anos) para a concessão de aposentadoria especial de professor, bem como encontrou divergência na matrícula da servidora nas declarações apresentadas por ela.

Em razão disso, sugeriu diligência para que o IPAM esclarecesse a divergência acerca da matrícula da servidora e comprovasse por meio de certidões, declarações, registros, diários de classe e etc., que ela, enquanto na atividade, cumpriu o requisito de 25 anos de tempo efetivo exercício exclusivamente em função de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 0490/2020-GPETV (ID 949630), verificou que a servidora possuía apenas 8 anos e 6 meses no cargo de professor, tendo em vista que, antes de 1º.10.2009, ela ocupava o cargo de monitor de ensino, cujas atribuições, conforme LC n. 140/2001, não eram as



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

mesmas do cargo de professor, razão pela qual corroborou o encaminhamento da unidade técnica, a fim de que o IPAM apresentasse justificativa quanto à concessão da aposentadoria especial sem a comprovação de 25 anos de efetivo exercício exclusivamente em função de magistério.

O Conselheiro Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva, por meio da Decisão Monocrática n. 0098/2020-GABFJFS (ID 958243), acolheu o relatório técnico e o parecer ministerial e determinou ao IPAM a apresentação de justificativas ou documentação que possibilitasse aferir que a servidora Maria Adelaide Moreno da Silva, enquanto na atividade, cumpriu o requisito de 25 anos de tempo efetivo exercício exclusivamente em função de magistério, bem como esclarecimento acerca das matrículas divergentes nas certidões de docência.

Em cumprimento àquela decisão, o IPAM, por meio do Ofício n. 925/2020/COPREV/PRESIDÊNCIA, de 3.11.2020, encaminhou razões de justificativas, Certidão Única da SEMED, declarações de atividade e boletins de frequência relativos ao período de 1º.11.2009 a 3.10.2017.

O corpo técnico, em seu derradeiro relatório (ID 970723), após análise da manifestação do IPAM, concluiu que não ficou comprovado o requisito temporal para aposentação especial de professor e, por essa razão, pugnou por nova diligência, para que a servidora fosse notificada para optar por retornar a atividade ou manter-se aposentada, com fulcro no art. 40, § 1º, III, b, da CF, com a redação dada pela EC nº41/03, com proventos proporcionais, calculados de acordo com a média e sem paridade.

Na mesma senda, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 0603/2020-GPETV (ID 979524), verificou não existir tempo de efetivo exercício em funções de magistério suficiente para a concessão da aposentadoria em exame, porém divergiu da proposta formulada pela unidade técnica, porque entendeu que tal encaminhamento não tornaria válida a concessão de aposentadoria ilegal, oportunidade em que opinou pela ilegalidade e negativa do registro do ato concessório,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

suspendendo o pagamento dos proventos, bem como pelo retorno da servidora à atividade.

O Conselheiro Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva, acolhendo o parecer ministerial, apresentou proposta de decisão que, aprovada por unanimidade, culminou na prolação do Acórdão AC1-TC 00018/21, ora combatido.

Esse breve relato do trâmite processual é suficiente para demonstrar o desacerto das teses de que a aposentadoria foi concedida corretamente e de que essa Corte de Contas não observou que a servidora tinha ingressado no quadro no Cargo de Monitor, com base na Lei Complementar n. 140/2001, e enquadrada posteriormente no cargo de professor, nível I, nos termos da Lei Complementar n. 360/2009.

Como bem acentuado nos pareceres ministeriais, da lavra do Procurador de Contas Ernesto Tavares Victória, de acordo com a LC n. 360/2009, as atribuições do cargo de monitor de ensino não são as mesmas que as do ocupante do cargo de Professor, nem o nível de escolaridade exigido era o mesmo que o de professor, conforme a LC n. 140/2001.

Nesse sentido, ainda, destaca-se o Acórdão proferido pelo Plenário do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0004418-70.2015.822.0000, citado pelo recorrente, no qual declarada a inconstitucionalidade material do art. 32 da Lei Complementar n. 360/09, com efeitos *ex tunc*, em razão de ascensão funcional indevida, cuja ementa segue transcrita:

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Complementar n. 360/09. Município de Porto Velho. Monitor. Enquadramento. Professor Nível I. Aprovação em concurso público. Exigência expressa. Violação. Inconstitucionalidade material. Ação procedente. O enquadramento excepcional de servidores já integrantes da Administração, nos casos de extinção ou transformação de cargos, empregos e funções, exige identidade de atribuições entre os cargos, bem como equivalência remuneratória e dos requisitos necessários para o provimento. Se a transformação implicar alteração do título e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

das atribuições do cargo, configura novo provimento, que exige concurso público. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

Dentre os fundamentos utilizados pelo Pleno do Tribunal, no voto do Desembargador Relator Renato Mimessi, destacam-se os transcritos a seguir:

No caso dos autos, foi bem demonstrado pelo Ministério Público que o artigo impugnado transformou o cargo de Monitor de Ensino em Professor Nível I, sem a exigência de concurso público ou de qualquer outro requisito, apenas sob o argumento de que, ao cargo de monitor já havia sido atribuída a natureza de docência, embora em caráter excepcional, por meio da Lei Complementar n. 140/01.

Entretanto, consoante esclarecido pelo parquet, não há identidade entre as funções, na medida em que era função do monitor auxiliar o professor, exercendo o magistério apenas excepcionalmente. Da mesma forma, a jornada de trabalho prevista para ambos os cargos era diferenciada, assim como a escolaridade, pois, até o advento da LC n. 140/01, exigia-se apenas o primeiro grau completo para a carreira de monitor, e, para professor, a exigência mínima era o segundo grau completo. Não bastasse isso, a remuneração também não era equivalente.

Por fim, e mais grave, verifica-se que há monitores que foram admitidos na Prefeitura de Porto Velho sem concurso público, sob o regime celetista, e, pelo artigo combatido, galgaram ao cargo de professor nível I, configurando, sem sombra de dúvida, novo provimento, em total desobediência às Constituições Estadual e Federal.

Como é cediço, as decisões do Poder Judiciário em sede de controle concentrado têm natureza vinculante, não cabendo a qualquer outro órgão – nem mesmo jurisdicional – modular os efeitos do que decidido, tendo em vista a expressa declaração de efeitos *ex tunc*, é dizer, nulificando o ato e seus efeitos jurídicos desde a origem.

Além disso, ainda que fosse admitida a validade e a constitucionalidade do art. 32 da LC n. 360/09, não há nos autos comprovação específica acerca das funções exercidas pela servidora, de modo que possibilitasse verificar o cumprimento dos requisitos para ter jus à aposentadoria especial por efetivo exercício do magistério.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A aposentadoria especial de professor deve ser aplicada apenas aos professores que comprovarem o tempo exigível (25 anos, se mulher, e 30 anos, se homem) nas funções de magistério, exercidos em estabelecimentos de ensino na educação infantil e no ensino fundamental e médio (vide ADI n. 3.772 e RE n. 1039644/SC – STF).

Nesse sentido, oportuno se referir à lição de Igor Volpato Bedone e Juliana de Oliveira Duarte Ferreira:²

[...] o direito à aposentadoria especial de professor apenas será adquirido quando este completar **todo o interstício temporal exigido** pelas normas constitucionais de regência **em efetivo exercício das funções de magistério**. Sequer autorização legal viabilizaria, aqui, a soma de tempo de atividade comum com o tempo de atividade especial, para preencher o tempo mínimo previsto na Lei Maior. (Grifo no original).

Portanto, não tendo satisfeito o requisito temporal necessário para a inativação, não cabe a aposentadoria, na forma como indevidamente deferida, razão pela qual essa Corte considerou ilegal o ato concessório, bem como negou seu registro.

Por fim, também não merece prosperar a pretensão de reforma do Acórdão AC1-TC 00018/20216, para que seja determinada a revisão do ato concessório, garantindo a servidora Maria Adelaide Moreno da Silva o direito de optar pelo retorno à atividade ou pela manutenção da aposentadoria com fundamento em outra regra, sem a suspensão dos proventos.

Ainda que fosse possível superar óbice intransponível do julgamento da ADI com efeitos *ex tunc*, o pleito recursal não seria viável, porque o ato administrativo que concedeu a aposentadoria se trata de ato jurídico complexo e somente se aperfeiçoaria com o registro perante esta Corte, o que não foi possível,

² In: Direito Previdenciário Público: *Regime próprio de previdência social dos servidores públicos do estado de São Paulo*. 1. ed. [S.l.]: Juspodivm, 2018, p. 203.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

como visto acima, em razão da não comprovação das exigências previstas no § 5º do artigo 40 da Constituição Federal (com a redação dada pela EC n. 41/03).

Em relação ao direito de opção por parte da interessada, observa-se que há no acórdão combatido disposição sobre o ponto, como se vê de seu item III, alínea c, a seguir transcrita:

c) notificar a servidora Maria Adelaide Moreno da Silva, CPF nº 203.938.732-34, sobre o teor da presente decisão, bem como convocá-la para o imediato retorno à ativa, assumindo as atribuições inerentes ao cargo e/ou, querendo, inativar-se em outra regra de aposentadoria;

Nada obstante, independentemente da escolha da servidora, quando ela vier a se aposentar, deverá ser emitido pelo IPAM novo ato, o qual será necessariamente submetido à análise dessa Corte de Contas, à luz dos requisitos correspondentes.

Portanto, sem maiores dificuldades, esta Procuradoria-Geral de Contas entende que as alegações recursais apresentadas pelo recorrente não se revelam aptas a modificar a decisão recorrida e, por consequência, esta não merece qualquer reparo.

Ante todo o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas pelo conhecimento do presente recurso, pois preenchidos os requisitos exigidos para a espécie, e, no mérito, pelo seu desprovimento, mantendo-se integralmente a decisão vergastada.

É o parecer.

Porto Velho, 16 de abril de 2021.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 19 de Abril de 2021



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.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS