



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

PARECER N. : 0153/2023-GPEPSO

PROCESSO N. : 2894/2020

ASSUNTO : APOSENTADORIA

**ORIGEM : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS
SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO - IPAM**

INTERESSADA : ELIZIA ROSAS DE LUNA

RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO OMAR PIRES DIAS

Retornam os autos para análise e manifestação do Ministério Público de Contas em relação ao Ato Concessório de Aposentadoria materializado pela **Portaria nº 262/DIBEN/PRESIDÊNCIA/IPAM, de 01/08/2019**, em favor da servidora acima nominada, ocupante do cargo de Contadora, pertencente ao quadro de Pessoal Civil do Município de Porto Velho - RO, lotada na Secretaria Municipal da Fazenda.

Cuida-se de Aposentadoria voluntária por Idade e Tempo de Contribuição com proventos integrais e paritários, concedida com fundamento no Art. 6º da Emenda Constitucional n. 41/2003 c/c art. 69, incisos I, II, III e IV da Lei Complementar n. 404/2010.

Inicialmente, esta Procuradoria de Contas, convergindo com o relatório técnico (Id. 971477), opinou



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

pela regularidade e pelo consequente registro do referido ato de aposentadoria, nos termos do Parecer n. 0590/2020-GPEPSO (Id. 978872).

Conclusos os autos, o Conselheiro Relator submeteu o feito à apreciação do colegiado, ocasião em que foi proferido o Acórdão AC1-TC 00114/21 (Id. 1011805), determinando o registro do ato e seu oportuno arquivamento, o que se deu com a conclusão dos autos, em 19.04.2021 (Id. 1022514)

Posteriormente, o Conselheiro Relator, por meio do Memorando n 25/2022/GCSOPD (Id. 1181359), solicitou o desarquivamento do vertente processo, em face da "necessidade de providências a serem tomadas nos referidos autos", em decorrência do Parecer Ministerial n. 0136/2021-GPGMPC (Id. 1075030, Processo n. 1274/2021), o qual sugeriu que:

Se dê ciência ao relator do Processo n. 02894/2020, para efeito de eventual reapreciação da matéria - observados o contraditório e a ampla defesa quanto ao ponto suscitado - sobre o possível erro de fato ocorrido quanto à aferição da forma de ingresso da beneficiária do ato concessório de aposentadoria ali apreciado, tendo em vista a errônea menção a regime estatutário na certidão constante à fl. 8 do ID 956595, quando, ao que tudo indica, a investidura inicial se deu por meio de contrato celetista, com contribuição para o regime geral de previdência (INSS).

Após, foi determinada a intimação do IPAM e da senhora Elizia Rosas de Luna, por meio do Acórdão AC1-TC 00238/22 (Id. 1216828), em que restou determinada, em observância aos princípios do contraditório e da ampla



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

defesa, a oportunização para que a interessada se manifestasse acerca da possível irregularidade apontada.

Ato contínuo, o IPAM, por meio do Ofício n. 1372/2022/PRESIDÊNCIA (Id. 1227259), encaminhou a manifestação da interessada, confeccionada por seu advogado, bem como a seguinte documentação: Ofício n° 1372/2022/PRESIDÊNCIA¹, Procuração², Manifestação do Advogado da interessada³, Processo Eletrônico⁴, Termo de Opção⁵, Decreto n° 52/I⁶, Decreto n° 1.537/I⁷, Decreto n° 1.538/I⁸ e Decreto n° 31/I⁹, Ficha Funcional¹⁰.

Da análise da referida documentação, o Corpo Técnico, em relatório expedido através do Id. 1293274, manifestou-se, conclusivamente, nos seguintes termos:

18. Analisando os documentos que instruem os autos, constata-se que a Senhora **Elizia Rosas de Luna** não faz jus a aposentadoria por idade e tempo de contribuição, nos termos do artigo 6° da EC n°41/2003, combinado com o artigo 69, I, II, III, IV e parágrafo único da Lei Complementar n° 404/2010.

E, como sugestão de encaminhamento, propôs a adoção das seguintes providências:

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

¹ Documento anexo 4046/2022, Id. 1227259.

² Documento anexo 4046/2022, Id. 1227260, pág. 1.

³ Documento anexo 4046/2022, Id. 1227260, págs. 2-11.

⁴ Documento anexo 4046/2022, Id. 1227260, págs. 12-39.

⁵ Documento anexo 4046/2022, Id. 1227260, pág. 40.

⁶ Documento anexo 4046/2022, Id. 1227260, pág. 41.

⁷ Documento anexo 4046/2022, Id. 1227260, pág. 42.

⁸ Documento anexo 4046/2022, Id. 1227260, pág. 43.

⁹ Documento anexo 4046/2022, Id. 1227260, pág. 44.

¹⁰ Documento anexo 4046/2022, Id. 1227260, págs. 45-46.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Por todo exposto, submete-se os presentes autos ao Relator, sugerindo como proposta de encaminhamento, que seja **determinado** ao Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Município de Porto Velho - IPAM, a adoção das seguintes providências:

I. Notifique a Senhora **Elizia Rosas de Luna** para que, se quiser, opte pela regra de aposentadoria descrita abaixo:

a) **Art. 40, §1º, III, "a" da C.F** sendo voluntária por idade e tempo de contribuição, com a média aritmética das 80% das maiores contribuições.

II. Caso positivo, encaminhe a esta Corte de Contas o **ato concessório retificado** com a regra de aposentadoria escolhida pela servidora, bem como respectiva **publicação do ato** em imprensa oficial; e o **termo de opção** de aposentadoria selecionada **assinado pelo interessado**.

III. Caso negativa a opção, informe a este Tribunal para o seguimento regular dos autos [grifos na origem];

Conclusos os autos ao Relator, foi exarada a Decisão Monocrática n. 0305/2022-GABOPD (Id.1314857), em que, acolhendo a sugestão técnica, foi determinado ao IPAM que notificasse a interessada para se manifestar, nos termos do opinativo técnico antecedente.

Regularmente notificada, a autarquia municipal cumpriu a determinação¹¹ e remeteu a manifestação da senhora Elizia Rosas de Luna no sentido de não optar pela regra de aposentadoria a que faria *jus*¹² (Id. 1350230).

Dessa forma, considerando que a servidora não possui direito à regra pela qual foi aposentada¹³, bem como não deseja a manutenção de sua aposentadoria na regra cujos requisitos acham-se cumpridos, a Coordenadoria

¹¹ Vide, a propósito, o documento protocolizado sob o n. 00725/23 (Ids. 1350228, 1350229 e 1350230).

¹² CFRB, Art. 40, §1º, III, "a" da C.F voluntária por idade e tempo de contribuição, média aritmética de 80% das maiores contribuições.

¹³ artigo 6º da EC nº 41/2003 combinado com o artigo 69, I, II, III, IV e parágrafo único da Lei Complementar nº 404/2010.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Especializada em Atos de Pessoal, em relatório aportado ao expediente de Id. 1429152, **concluiu pela irregularidade do Ato Concessório de Aposentadoria em exame**, sugerindo, como proposta de encaminhamento, o seguinte:

- a) Anular o Ato Concessório de Aposentadoria nº262/DIBEN/PRESIDÊNCIA/IPAM de 1.8.2019, publicado no DOM nº 2515 em 05.08.2019, que concedeu aposentaria voluntária por idade e tempo de contribuição à senhora **Elizia Rosas de Luna** embasado no artigo 6º, da EC nº41/2003, c/c o artigo 69, I, II, III, IV e parágrafo único da Lei Complementar nº 404/2010.
- b) Notificar a senhora **Elizia Rosas de Luna**, a fim de que a mesma retorne às atividades laborais.

É o bastante a relatar.

Sem maiores digressões, acompanha-se *in totum* a proposta da Unidade Técnica na medida em que a interessada **não possui direito à aposentadoria integral e paritária**, com base na última remuneração contributiva do cargo em que ocorreu a aposentadoria, utilizando-se dos dispositivos previamente adotados.

De proêmio, quanto à análise da legalidade referente à possibilidade do desarquivamento do feito para reanálise, é de entendimento comum, no âmbito das Cortes de Contas, a existência dessa revisão, como bem estabelecido pelo Relator ao citar o art. 260, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, veja-se:

Art. 260. Para o exercício da competência atribuída ao Tribunal, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição Federal, a autoridade administrativa responsável por ato de admissão de pessoal ou de concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, a que se refere o artigo anterior,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

submeterá os dados e informações necessários ao respectivo órgão de controle interno, que deverá emitir parecer sobre a legalidade dos referidos atos e torná-los disponíveis à apreciação do Tribunal, na forma estabelecida em ato normativo.
§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé. (grifo próprio)

Embora o Tribunal de Contas, nas indicações da movimentação processual no PCE, utilize-se da expressão “certidão de trânsito em julgado”, é notório que se trata de mero arquivamento, havendo a possibilidade de revisão de ofício, porquanto se trata o feito, em linha com a doutrina predominante¹⁴, de análise para fins de homologação de ato administrativo complexo, que se aperfeiçoa com a decisão da Corte para o registro do ato de pessoal. Tratando-se de ato de pessoal que se prolonga no tempo, não há que se falar em “coisa julgada”, nem mesmo administrativa.

Nesse sentido, veja-se os enunciados das seguintes súmulas do Tribunal de Contas da União:

SÚMULA TCU 136, ENUNCIADO: Se convencido o Tribunal de Contas da União de procedência das razões que o justificaram, admite-se a possibilidade de reexame da legalidade da concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, independentemente da força vinculante do despacho presidencial que ordenou a execução ou o registro do ato, nos termos da Constituição.¹⁵

¹⁴ JACOBY FERNANDES, J.U. Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência. 4 ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016 (coleção Jacoby de Direito Público, v. 3).

¹⁵<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/jurisprudenciaselecionada/%22JURISPRUDENCIA-SELECIONADA-LEGADA-187%22>.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

SÚMULA TCU 183, ENUNCIADO: Se devidamente comprovada a falsidade de documentos que serviram de base ao deferimento de aposentadoria, reforma ou pensão, torna-se nulo, de pleno direito, o ato concessório, cancelando-se, em consequência, a juízo do Tribunal de Contas, o registro por ele determinado.¹⁶

Quanto ao mérito, veja-se que, no ato concessório de aposentadoria da interessada, constava o artigo 6º da EC nº 41/2003, cuja dicção é a seguinte:

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.

O ponto de discussão gira em torno da data de ingresso da interessada no serviço público. Foram anexadas certidões que a enquadram como contadora do município de Porto Velho no período de 02/01/1997 a 31/12/2002 e 01/01/2003 a 04/07/2004, ou seja, anterior à publicação da Emenda Constitucional n. 41/2003, tornando-se, assim,

¹⁶<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/jurisprudenciaselecionada/%22JURISPRUDENCIA-SELECIONADA-LEGADA-140%22>.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

preenchidos os requisitos que lhe davam direito à aposentadoria nos termos em que foi registrada.

O vício apontado no parecer ministerial do Procurador Adilson Moreira de Medeiros, no processo 1274/2021, residia no fato de que nas referidas datas a senhora Elizia Rosas de Luna estava contratada sob o regime estatutário, em cargo celetista, ingressando, de fato, no cargo efetivo, mediante concurso público, apenas em 05/07/2004. Sendo assim, certo que não teria direito a aposentar-se com os efeitos do artigo 6º da Emenda Constitucional nº41/2003, *in verbis*:

(...) quanto ao processo n. 02894/2020, apontado pelo recorrente como caso análogo, no qual essa Corte de Contas considerou legal o ato concessório de aposentadoria à Sra. Elizia Rosas de Luna, extrai-se dos documentos de fls. 3 a 11 (ID 956595 daqueles autos) que a servidora ingressou no serviço público, com vínculo com a Prefeitura Municipal de Porto Velho, mediante "Contrato de Trabalho sob o Regime Estatutário" (sic), no período de 2.1.1997 a 31.12.2002 e 1.1.2003 a 4.7.2004, com contribuições ao INSS, tornando-se titular de cargo efetivo de Contador apenas em 5.7.2004, em decorrência de sua aprovação em concurso público.

Nesse caso, de fato, verificam-se indícios de inadequação da aposentadoria, na forma como concedida, provavelmente em razão da errônea menção a regime estatutário na certidão constante à fl. 8 do ID 956595 de referidos autos, visto que inexistia contrato de trabalho sob tal regime, tratando-se, a toda evidência, de contratação celetista.

Ressalto, também, o Acórdão n. 2229/2009/TCU/Plenário, no voto do Relator André Luís de Carvalho, que versa sobre a mesma temática e traz um entendimento já enraizado, *in verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

41. Com efeito, a segunda reforma da previdência, implementada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003, e complementada pela Emenda nº 47, de 5 de julho de 2005, não chegou a alterar os requisitos estabelecidos pelo inciso III do § 1º do art. 40 para a aposentadoria voluntária do servidor público estatutário.

42. Em rigor, as mudanças trazidas pela Emenda nº 41, de 2003, recaíram essencialmente sobre o valor dos proventos, que, até então, era equivalente à última remuneração percebida pelo servidor na atividade. E, de acordo com o novo regramento, o cálculo dos proventos passou a considerar as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor ao RPPS e ao RGPS, na forma da lei.

43. Os servidores que haviam ingressado no serviço público até a publicação da aludida emenda encontravam-se divididos em dois grupos: (a) aqueles que já haviam implementado as condições estabelecidas pelas regras então vigentes; e (b) os que possuíam apenas expectativa de direito em relação aos benefícios da legislação pretérita.

44. Assim, ao criar o novo arcabouço jurídico, a Emenda nº 41, de 2003, cuidou de tratar da situação desses servidores. O direito daqueles enquadrados na primeira hipótese foi devidamente resguardado pelo art. 3º da referida emenda. De outro lado, aos servidores que não haviam satisfeito todos os requisitos para a aposentadoria até então foram previstas duas alternativas: a) a do art. 2º, aplicável àqueles que haviam ingressado no serviço público até a publicação da Emenda nº 20, de 1998; e b) a contida no art. 6º, aplicável aos que haviam ingressado até a data de publicação da Emenda nº 41, de 2003.

Nessa esteira, tem-se que a defesa da interessada esposou, em seu argumento central, que a expressão "*servidor público*" deve ser interpretada em sentido amplo. Tal interpretação considera que a expressão "*servidor público*" refere-se simplesmente à condição de prestar serviço público, independente do regime, e que a exigência de ocupar um cargo efetivo se aplica apenas ao momento da aposentadoria.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Assim, de acordo com a tese defendida pela aposentanda, o indivíduo que tenha prestado serviço público sob qualquer regime (celetista, por exemplo), antes da Emenda Constitucional nº 41/03, poderia ingressar em cargo efetivo após a publicação da mesma, e ainda assim fazer jus ao direito ali positivado.

Ocorre que é entendimento pacificado dessa Corte de Contas e do Tribunal de Contas da União que a interpretação deste dispositivo deve ser feita em sentido estrito, aplicando-se somente àqueles que compusessem os quadros de servidores efetivos **anteriormente à publicação da Emenda**¹⁷.

Ante o exposto, por ser nítido que a servidora não preencheu os requisitos e declarou não possuir interesse em optar pela aposentadoria a que tem direito, o Ministério Público de Contas **opina pela anulação do ato concessório de aposentadoria em testilha e pela notificação da interessada para que retorne às atividades laborais.**

É o Parecer.

Porto Velho-RO, 25 de outubro de 2023.

(assinado eletronicamente)

ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

Procuradora do Ministério Público de Contas

¹⁷ Acórdão n. 2229/2009/TCU/Plenário:(...)9.2. informar ao consulente que - ao registrar que 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, deve ser entendido de forma restrita - o item 9.1.1 do Acórdão 2636/2008-TCU-Plenário objetiva firmar 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;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Em 25 de Outubro de 2023



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.

ÉRIKA PATRICIA SALDANHA DE OLIVEIRA
PROCURADORA