



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

PARECER N. : 0501/2020-GPETV

PROCESSO N° : 3109/2019 
INTERESSADA : CECILIA GOMES ATAÍDES
ASSUNTO : APOSENTADORIA MUNICIPAL
**UNIDADE : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS
SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE NOVA
BRASILÂNDIA D'OESTE/RO - NOVAPREVI**
**RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO ERIVAN OLIVEIRA DA
SILVA**

Retornam ao Ministério Público de Contas os presentes autos, que versam sobre análise de legalidade para fins de registro de ato concessório de Aposentadoria, concedida pela autarquia municipal à servidora pública, ocupante do cargo de Professora, cadastro n° 923, por meio da Portaria n° 017-Nova Previ/2019, fundamentada no Art. 40, §1°, III, "a"; Art. 40, §5° ambos da CF/1988 e art. 12, III, "a"; Art. 12, § 3° ambos da Lei Municipal de n° 528/2005 e nos termos do art. 6°, da Emenda Constitucional (EC) n° 41/03, após emissão do Parecer n° 0120/2020-GPETV (Id 870496), opinando pela legalidade e registro do ato.

Depois da manifestação conclusiva do MPC/RO, o e. Relator devolveu os autos à Coordenadoria Especializada



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

em Atos de Pessoal (CECEX-03), consoante o despacho (Id 899244) com o seguinte teor:

"ante o novo entendimento, inaugurado pelo Estado de SP (parecer n. 46/2017) e Tribunal de Contas do Paraná (Acórdão n. 1.603/19-Pleno), de 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. Desse modo, encaminho os autos para manifestação sobre a possibilidade de adoção dessa nova sistemática no âmbito do Estado de Rondônia e no caso sub exame". (destacou-se)

Em atendimento ao Despacho do e. Relator a unidade técnica (CECEX-03) elaborou o relatório suplementar (Id 926372), no qual, após robusto estudo, concluiu o seguinte:

[...]

5. Conclusão

46. 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.

47. Tendo em vista que será utilizado o entendimento vigente, vislumbra-se que deve ser considerado o posicionamento do corpo técnico no Relatório Inicial (págs. 01/07 - ID862644) conclui que os documentos encartados são suficientes para comprovar que a beneficiária faz jus a ser aposentada nos termos do 40, §1º, inciso III, alínea "a"; Art. 40, §5º ambos da CF/1988 e art. 12, inciso III, alínea "a"; Art. 12, § 3º ambos da Lei Municipal de nº 528/2005



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

que rege a previdência Municipal, nos termos do Art. 6º da EC 41/2003.

Ademais, a CECEX-03 formulou a seguinte proposta de encaminhamento:

48. 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;

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;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

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.

49. Conseqüentemente, 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.

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

51. Por fim, havendo modificação do entendimento atual, sugere-se que este não seja aplicado ao caso sub exame, estando o presente ato APTO a registro, eis que o Princípio da segurança jurídica pressupõe confiabilidade, clareza, transparência, racionalidade das ações



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

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. (destacamos)

Em sequência, os autos retornaram conclusos ao e. Relator para apreciação da respectiva instrução técnica complementar (Id 926372).

Com a manifestação técnica complementar elaborada pela CECEX-03, o e. Relator determinou o retorno dos autos ao MPC/RO, por meio do Despacho (Id 930770) com o seguinte teor:

Encaminho os presentes autos para análise ministerial, tendo em vista que o valor do benefício supera dois salários mínimos.

Alerto, também, para a possível mudança de entendimento, que se vislumbra nesses autos, no que se refere à aplicação das regras de transição de aposentadorias, conforme apontado por esta relatoria (ID 891590) e em análise técnica empreendida pela Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal (ID 926372). (destacamos)

Eis o resumo fático da situação.

Pois bem. Embora já conste nos autos manifestação do MPC/RO, opinando pela legalidade e registro do ato (Id 870496), com base na fundamentação que o embasou e em harmonia com o relatório técnico inicial (Id 862644), o e. Relator determinou o retrocesso da marcha processual, visando colher outro parecer do Ministério Público de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Contas, antecipando provável mudança de entendimento da Relatoria, no que se refere à interpretação de normas referentes à aplicação das regras de transição de aposentadoria, com base em supostos fundamentos que teriam sido utilizados no Parecer n. 46/2017, proferido no Estado de São Paulo e no Acórdão n. 1.603/19-Pleno, exarado no Tribunal de Contas do Paraná (TCE/PR), conforme se presume pelo teor dos Despachos Ids 899244 e 930770.

Observando-se o teor do relatório suplementar (Id 920793), assevera-se que, segunda vez, a Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal do Tribunal conclui que os requisitos foram atendidos pela beneficiária e propõe que o ato encontra-se apto a registro.

Todavia, o Coordenador da CECEX-03 também inclui na proposta de encaminhamento¹, sugestão para que a matéria abordada nestes autos seja levada ao Pleno da Corte de Contas, a fim de que sejam fixados "enunciados", a exemplo do que foi feito pelo TCE/PR, objetivando nortear as Decisões posteriores deste Tribunal, cujo objeto forem regras de transição em aposentadorias, concedidas e a conceder (art. 6º da EC nº 41/03, art. 6º -A da EC nº 41/03, acrescido pela EC nº 70/12 e art. 3º da EC nº 47/05), de modo a uniformizar procedimentos de análise de atos de aposentadoria, no âmbito dos RPPS jurisdicionados existentes no Estado de Rondônia.

¹ Aprovada pela Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE), conforme Despacho Id 926445.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Com base na leitura do relatório suplementar (Id 920793) e considerando a convergência com o opinativo anterior, caberia a este *Parquet* de Contas apenas ratificar a manifestação anterior (Id 870496), pugnando para que seja dada continuidade à marcha processual, na forma prevista na legislação vigente.

Entrementes, ainda que não tenham sido juntados aos autos o inteiro teor do Parecer n. 46/2017, proferido no Estado de São Paulo e do Acórdão n. 1.603/19-Pleno-TCE/PR, mencionados nos Despachos Ids 899244 e 930770 e no Relatório Complementar, elaborado pela CECEX-03, o MPC/RO fez pesquisa na rede mundial de computadores em busca dos mesmos, sendo que nesta assentada, manifestar-se-á em tópico específico sobre o precedente do Tribunal Paranaense, haja vista que parece ter sido a base da proposta de encaminhamento da Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal.

Com relação a este ponto da Proposta de Encaminhamento da CECEX-03, no entendimento deste Parquet de Contas não há previsão no arcabouço normativo vigente, em razão de que no caso concreto em apreciação, cuja natureza é análise de legalidade de ato de aposentadoria, para fins de registro, já existe nos autos Parecer Ministerial meritório e, ainda, pelas razões que serão expostas nos parágrafos adiante:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

1. Do Ministério Público de Contas junto ao TCE/RO

Os autos foram impulsionados, regimentalmente², ao Ministério Público de Contas por meio do Despacho Id 893088 e este Membro do MPC/RO apresentou sua manifestação por meio do Parecer n° 0120/2020-GPETV (Id 870496), opinando pela legalidade e registro do ato, logo, cumprido disposto no art. 80, II, parte b, da LC n. 154/96.

Assim, procedida a audiência do Ministério Público de Contas, como de praxe, esperava-se que o processo fosse incluído em pauta para ser apreciado em Sessão de uma das Câmaras do Tribunal, de acordo com a competência prevista no Regimento Interno e na LC n. 154/96.

Entretanto, o caderno processual foi restituído com Despacho no qual o e. Relator antecipa possível mudança de entendimento da Relatoria, a fim de colher Parecer ministerial.

Desta forma, embora é sabido que o art. 11, da LC n. 154/96 define que o Relator preside a instrução do processo, tal proceder ocorrido no presente caso, não pode se omitir da observância do princípio da independência funcional (art. 79) afeto ao Ministério Público de Contas, que já havia se manifestado conclusivamente, mediante Parecer acostado aos autos (Id 855059), especialmente

²² Encaminho os presentes autos para a competente análise, nos termos do Provimento n. 001/2011-MPC/TCE-RO, tendo em vista que o valor do benefício ultrapassa dois salários mínimos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

porque, após este referido ato processual, não foi procedida nenhuma audiência ou citação de algum agente público que demandasse a análise de defesa, bem como nenhum ato ou fato novo com relação ao caso concreto em apreciação (ato de aposentadoria para fim de registro).

Por fim, ainda assevera-se que tanto na primeira instrução, quanto na instrução complementar, a Coordenadoria Técnica propõe o registro do ato pelo Tribunal, tal qual já havia sido proposto pelo MPC/RO.

2. Da ausência de vinculação das decisões proferidas noutros Tribunais de Contas de outros Entes Federados em face da autonomia político-administrativa do Estado de Rondônia

Urge também ressaltar que embora muitas vezes os relatórios técnicos, pareceres ministeriais e Acórdãos proferidos no Tribunal, contenham jurisprudências de outros Tribunais de Contas estaduais (TCs) e do Tribunal de Contas da União (TCU), de modo a fundamentar o que se está propondo, não há nenhuma vinculação da Corte de Contas a essas decisões, proferidas nestas Cortes de Contas estaduais ou no próprio TCU, em face do princípio federativo que garante autonomia político-administrativa ao Estado de Rondônia (art. 18, da CF)³.

³ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Assim, o fato do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) e/ou do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), firmarem um novo posicionamento jurisprudencial sobre uma determinada matéria de sua competência, embora inspire reflexões, não vincula o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO) ou qualquer outro TC.

Ademais, é preciso observar que existem diferenças históricas, culturais que influenciaram na formação da legislação interna de um ente estadual, que o diferenciam em relação ao outro, ou de um Estado para o arcabouço normativo da União.

Em sendo assim, como estes Tribunais de Contas em suas decisões lastreiam-se nas normas internas do ente a que pertencem, pode-se afirmar que são proferidos entendimentos diferentes em cada um deles, que nem sempre são possíveis de serem integrados a jurisprudência da Corte de Conta do outro ente.

Por outro lado, as normas gerais elaboradas pela Secretaria de Previdência Social e Trabalho do Ministério da Economia (SEPRT/ME), com fundamento na Lei n° 9.717/98, orientam os regimes próprios instituídos e organizados pelos respectivos entes federativos (Estados e Municípios), cujas alterações e adequações promovidas, especialmente após as EC n° 20/98 e 41/03, tem motivado decisões dos Tribunais de Contas, as referendando, formando jurisprudência que deve ser seguida pelos RPPS de sua área de competência, pois



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

sinaliza para eles a necessidade de aplicação das mesmas, vez que lhes cabe fiscalizar se as estão aplicando (ou não) de forma colaborativa à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho.

Como exemplo, citamos o Acórdão AC1-TC 02424/16, proferido no processo 03111/13 e o Acórdão AC1-TC 00659/16, referente ao processo 03186/10, firmando importantes precedentes no âmbito da Corte de Contas, no sentido de que para os segurados dos RPPS dos Municípios de Cujubim⁴ e Ji-Paraná⁵, respectivamente, não se aplicam as regras de constitucionais de transição, estabelecidas pelas Emendas Constitucionais n°s 41, 47 e 70, com fulcro no disposto no item IV da Nota Técnica n° 03/2013/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS⁶, vez que a criação atual de regime previdenciário próprio, de par com a instituição do regime jurídico único, não proporcionará ao servidor ex-celetista que passar a titularizar cargo público efetivo o direito à aplicação das mencionadas regras constitucionais de transição.

⁴ Proc. n° 3111/13-TCE/RO.

⁵ Proc. n° 3186/10-TCE/RO.

⁶ NOTA TÉCNICA N° 03/2013/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS. Brasília, 28 de agosto de 2013.
EMENTA

DA MUDANÇA DE REGIME PREVIDENCIÁRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DO REGIME GERAL PARA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. Implicações e desdobramentos decorrentes da alteração do regime previdenciário dos servidores públicos municipais, em face da instituição de Regime Próprio de Previdência Social.

INTRODUÇÃO

Esta Nota tem o propósito de orientar especialmente o Município que planeja instituir o regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal de 1988, tendo em vista relevantes implicações e desdobramentos relacionados à mudança de regime previdenciário do Regime Geral para o Regime Próprio de Previdência Social, sem a pretensão de abranger todas as questões jurídicas concernentes a esse tema, mesmo porque a referida mudança tem-se revelado fonte inexaurível de novas situações práticas. (destacou-se)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Cumpra-se asseverar, inclusive, com relação ao Acórdão AC1-TC 00659/16, referente ao processo 03186/10, proveniente do RPPS de Ji-Paraná, que o Tribunal levou em consideração a Consulta formulada pelo Fundo de Previdência Social daquela Municipalidade ao extinto-MPS, respondida por meio do Parecer nº 56/2012/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS, de 12.9.2012, consoante trecho do próprio *Decisum* a seguir colacionado:

a) Até o início da vigência da Lei nº 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 (1º/08/2005), expectativa de se aposentar de acordo com as condições inseridas no art. 40 da Constituição Federal pela Emenda nº 20, de 1998, visto que, desde a promulgação dessa Emenda, o RPPS está restrito aos servidores públicos estatutários, titulares de cargo efetivo;

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. 1º e 2º da Lei nº 10.887, de 2004, não se lhes aplicando as regras de transição dos arts. 2º e 6º da Emenda nº 41, de 2003, no art. 3º da Emenda nº 47, de 2005, nem mesmo o disposto no art. 6º da Emenda nº 41, de 2003, inserido pela Emenda nº 70, de 2012;

d) O reajustamento dos benefícios de aposentadoria e pensão deve ser realizado conforme redação atual do § 8º do art. 40 da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

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. (destacamos)

Com relação ao precedente colacionado pela CECEX-03 em seu relatório complementar, extraído do TCE/PR (Acórdão nº 1.603/19-Pleno), cumpre dizer que refere-se a procedimento de uniformização da aplicação da legislação interna do RPPS daquele Estado, previsto em normativos específicos daquele Ente, com relação a aplicação da Orientação Normativa nº 02, de 31.3.2009, do extinto Ministério da Previdência Social (MPS)⁷, bem como na Nota Técnica nº 03/2013/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS, que foi editada para orientar "quando da mudança de regime previdenciário dos servidores públicos municipais do RGPS para o RPPS, ambos vigentes há vários anos.

Em sendo assim, percebe-se que não se tratam de normas novas ou inéditas a serem discutidas no âmbito da Corte de Contas, mas de normativos vigentes há muitos anos, sendo que a ON nº 02, de 31.3.2009, inclusive, há mais de uma década.

Não obstante, insta registrar que em pesquisa realizada por este Membro do *Parquet* de Contas, via rede mundial de computadores, na sessão de consulta à jurisprudência do TCE/PR⁸, verificou-se que os Membros

⁷ Atualmente Secretaria de Previdência Social e Trabalho do Ministério da Economia (SEPRT/ME).

⁸ <https://ww1.tce.pr.gov.br/conteudo/lista/prejulgados/220/area/242>, acesso em 07.10.2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

daquele Tribunal, por meio do Acórdão n° 541/20-Tribunal Pleno⁹, referente ao Processo n. 593585/18, procederam a retificação do Prejulgado n° 28, vez que "reconheceram a inconsistência material do texto contido no Acórdão n° 1603/19-TP, nos termos do art. 412¹⁰, do seu Regimento Interno, procedendo a reforma do "enunciado", suscitado como paradigma pela CECEX-03 e pelo e. Relator no Despacho Id 925732.

Assim, o Acórdão 1603/19- Pleno, nem mesmo está mais em harmonia com o teor da Proposta de Encaminhamento, contida no Relatório Complementar Id 928512, vez que foi corrigido por meio do **Acórdão n. 541/20-Tribunal Pleno (Retificação do Prejulgado n° 28)**.

Por oportuno, necessário destacar também que os Acórdãos exarados no TCE/RO citados anteriormente¹¹, também discutiram a aplicação da Nota Técnica n° 03/2013/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS, que estabeleceu no seu item IV que a criação atual de regime previdenciário próprio, de par com a instituição do regime jurídico único, não proporcionará ao servidor ex-celetista que passar a titularizar cargo público efetivo o direito à aplicação das regras constitucionais de transição das reformas

⁹ EMENTA: Prejulgado. Interpretação das regras de transição das EC 41/03, 47/05 e 70/12, da Constituição Federal. Retificação. Aprovação. Enunciados.

¹⁰ Art. 412. Considera-se revogado ou reformado o prejulgado, sempre que o Tribunal, pronunciando-se em tese ou em concreto, sobre o prejulgado, firmar nova interpretação, hipótese em que o Acórdão fará expressa remissão à reforma ou revogação do prejulgado. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010).

¹¹ Acórdão AC1-TC 02424/16, proferido no processo 03111/13 e o Acórdão AC1-TC 00659/16, referente ao processo 03186/10.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

previdenciárias das EC n°s 41, 47 e 70, situação que foi aplicada para os RPPS de Ji-Paraná e Cujubim, conforme antes mencionado.

Entrementes, quadra afirmar que afora estes casos citados antes, não se tem notícia de outros RPPS jurisdicionados ao Tribunal, nos quais tenha sido aplicado o entendimento contido no item IV da Nota Técnica n° 03/2013/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS, de forma análoga a Ji-Paraná e Cujubim.

Por outro lado, cumpre asseverar que este Representante Ministerial não se manteve alheio a esta Nota Técnica do extinto MPS sendo que, inclusive, já manifestou seu posicionamento, em diversas oportunidades¹² nas quais analisou atos concessórios de aposentadoria, que tinham como fundamento dispositivos das regras de transição das Emendas Constitucionais n. 20, 41 e 47, com relação ao disposto no item IV da Nota Técnica n° 03/2013/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS.

3. Da proposta de encaminhamento da Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal - falta de amparo normativo

Feitos esses apontamentos, necessário observar a competência dos Tribunais de Contas de acordo com o

¹² Parecer n° 0482/2018-GPETV, proferido no Processo 2905/18-TCE/RO, seguido na Proposta de Voto apresentada pelo e. Relator Omar Pires dias, que foi acatado, por unanimidade, pelos demais Membros da 1ª Câmara do Tribunal, sendo proferido o Acórdão AC1-TC 01282/18; Parecer n° 0261/2018-GPETV, referente ao Proc. n° 4207/2015-TCE-RO, acatado por meio do Acórdão AC2-TC 00449/18, da Relatoria do e. Conselheiro Erivan Oliveira da Silva, proferido no âmbito da 2ª Câmara, citados exemplificativamente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

disposto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88).

O Art. 71 da CRFB/88 enumera as competências institucionais do Tribunal de Contas da União, dentre as quais apreciar, para fins de registro, a legalidade das concessões de aposentadorias, reformas e pensões (Art. 71, III).

No âmbito do Estado de Rondônia, seguindo o princípio da simetria constitucional há idêntica previsão no artigo 49, inciso III, alínea b, da Constituição Rondoniense.

Leciona a professora Rosa Cólen Moreno¹³ esta competência prevista na CRFB/88, reproduzidas nas cartas estaduais, consiste em que as Cortes de Contas também verifiquem meritoriamente a legalidade dos atos passíveis de registro, ou seja, "a subsunção do ato ao Ordenamento Jurídico, a base legal vigente ao tempo do ato".

Isto significa que cabe a Corte de Contas confirmar se foram preenchidos os requisitos exigidos na legislação vigente para concessão do benefício previdenciário ao beneficiário, registrando os atos que considerar atendidos e negando registro naqueles em que, observar como não implementadas todas as exigências constitucionais ou legais.

¹³ Manual de Gestão de Regimes Próprios de previdência social: foco na prevenção e combate à corrupção, São Paulo, LTr, 2016, p. 252.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Ademais, também ensina a professora Rosa Cólen Moreno¹⁴ que:

As Cortes de Contas, em seu papel institucional, ainda podem expedir recomendações, com finalidade de se evitar demandas judiciais e uniformizar a aplicação da legislação, uma vez que Municípios de um determinado Estado, por exemplo, podem aplicar regras de concessão de benefícios, com base na Carta Republicana, de maneira diferenciada".

Analisando a LC n° 154/96 observamos a previsão de que o TCE/RO, possa decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno.

Acontece que estes autos versam sobre a apreciação da legalidade de ato de aposentadoria, proveniente de Município jurisdicionado ao Tribunal, portanto não se trata de Consulta, formulada por meio de um dos legitimados, com indicação precisa do objeto, sempre que possível, acompanhada de parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente e que, não verse sobre caso concreto, que são os requisitos exigidos nos artigos 83 a 85 do Regimento Interno do Tribunal de Contas (RI/TCE-RO).

Ademais, também não se trata de Incidente De Uniformização de Jurisprudência, procedimento previsto nos artigos 85-A a 85-C do RI/TCE-RO, por meio do qual pode ser

¹⁴ Idem, p. 252.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

arguido por iniciativa de Conselheiro, Conselheiro-Substituto, Procurador do Ministério Público de Contas, responsável ou interessado, visando sanar divergência em deliberações originárias do Tribunal Pleno ou das Câmaras.

Isso porque, não atende as exigências contidas nos dispositivos regimentais antes mencionados, uma vez que no caso de incidente de uniformização de jurisprudência, no âmbito do TCE/RO, exige-se, resumidamente, que:

1 - sejam indicados expressamente pelo suscitante os processos nos quais tenham ocorrido as decisões divergentes nem foram juntadas cópias das decisões, além de serem cotejados articuladamente os pontos dissonantes;

2 - seja arguido por uma dos agentes legitimados nos artigos 85-A do RI/TCE-RO, quando verificada divergência em deliberações originárias do Tribunal Pleno ou das Câmaras.

Assevera-se também que, mesmo que fosse possível admitir o Coordenador da Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal do Tribunal ou o Secretário Geral de Controle Externo, como legitimados a propor instauração de procedimento de Incidente De Uniformização de Jurisprudência, previsto nos artigos 85-A a 85-C, do RI/TCE-RO, ainda assim, não seria possível dar prosseguimento, nestes autos, haja vista que não se encontram indicados expressamente por ele (s) os processos nos quais tenham ocorrido as decisões divergentes, não foram juntadas cópias das decisões e não foram cotejados articuladamente os pontos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

dissonantes, como requer o parágrafo único, do art. 85-A, do Regimento da Corte de Contas.

Tal informação é requisito essencial, deste procedimento regimental, pois segundo o art. 85-B, do RI/TCE-RO "recebido o incidente de uniformização, fica sobrestado o julgamento do mérito do processo e a tramitação daqueles que versarem sobre matéria similar".

Questiona-se: quais seriam os processos com decisões divergentes, que ficariam sobrestados até o julgamento do mérito do eventual incidente de uniformização? Ao que percebemos: nenhum.

Quadra gizar também que, embora o incidente de uniformização de jurisprudência¹⁵ seja um procedimento relativamente novo no âmbito da Corte de Contas, entende-se que deveria tramitar em autos apartados, não nos próprios autos de um Processo de Registro de Ato concessório de Aposentadoria, como se verificaria, no presente caso.

Ademais, cumpre lembrar que apenas é colhida a manifestação escrita do Ministério Público de Contas, após reconhecida a existência de divergência pelo Relator, que, e, em seguida, submete a matéria à deliberação do Tribunal Pleno, de acordo com o §1º, do art. 85-B, do RI/TCE-RO.

¹⁵ Incluído no Regimento Interno do Tribunal pela Resolução nº 241/2017/TCE-RO).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

No entanto, não se verifica que tenha sido reconhecida a existência de divergência pelo Relator nestes autos, nos quais, como já dito, nem parece seria o mais apropriado, mas sim, em autos apartados.

Insta esclarecer, que este *Parquet* de Contas não desconhece a possibilidade de que matérias de competência das Câmaras, por proposta do relator ou de outro Conselheiro acolhida pela Câmara, possam ser encaminhadas à deliberação do Tribunal Pleno, sempre que a relevância da matéria recomende esse procedimento (art. 122, §2º, IV do RI/TCE-RO).

Contudo, este não parece ser o caso nestes autos, em que se discute a legalidade de um ato concessório e se o mesmo pode ou não ser registrado, já havendo proposta para registro da Coordenadoria Especializada, acompanhada por parecer do Ministério Público de Contas, no mesmo sentido.

Em sendo assim, resumidamente, no entendimento deste Representante Ministerial, o Coordenador da Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal do Tribunal ao elaborar o relatório técnico suplementar (Id 926372), cujo objeto, salienta-se, é a apreciação da legalidade de um ato de aposentadoria para fins de registro (competência prevista no artigo 49, inciso III, alínea b, da Constituição Estadual), formula uma proposta de encaminhamento, que não encontra respaldo no arcabouço legal vigente.

Isso porque, a sugestão de deslocamento da matéria abordada nestes autos para o Pleno da Egrégia Corte



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

de Contas, para fixar “enunciados”, a exemplo do que foi feito pelo TCE/PR, nos termos previstos nas normas internas daquela Corte de Contas, objetivando nortear as Decisões posteriores deste Tribunal, também não se enquadra no procedimento previsto nos artigos 85-A a 85-C do RI/TCE-RO, especialmente porque, em nenhum momento, encontra-se indicada alguma divergência em deliberações originárias das Câmaras que possa ser submetida ao crivo do Tribunal Pleno, não foram relacionados em quais processos teriam ocorrido decisões divergentes nem foram juntadas cópias das mesmas, como determina o Regimento Interno da Corte de Contas.

Assim, no entendimento deste Representante Ministerial não é possível acompanhar a proposta de encaminhamento da Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal, vez que estabeleceria um procedimento anômalo não previsto regimentalmente, dando causa ao deslocamento de um processo cujo objeto é apreciação, para fins de registro, de um ato de concessão de aposentadoria, para o Plenário da Corte, cuja competência para a sua apreciação é das Câmaras do Tribunal, consoante previsão expressa contida no art. 122, IV, do RI/TCE-RO.

Ademais, como já explicado no tópico anterior, o Acórdão 1603/19-Pleno, que fundamentou a Proposta de Encaminhamento, contida no Relatório Complementar Id 928512, já foi, inclusive, alterado pelo Acórdão n. 541/20-Tribunal Pleno do TCE/PR.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Por fim, caso fosse possível adotar os enunciados constantes da Proposta de Encaminhamento, contida no Relatório complementar da CECEX-03 (Id 926372), fundamentados no Acórdão 1603/19-Pleno do TCE/PR, esta Corte já estaria encampando entendimento alterado pelo Acórdão n. 541/20- Pleno do TCE/PR.

4. Da Emenda Constitucional n. 103, de 12.12.2019 e da necessidade de adequação da legislação interna dos RPPS

Embora seja louvável o trabalho de re-hermenêutica interpretativa da aplicação da NOTA TÉCNICA N° 03/2013/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS e da Orientação Normativa n° 02/2009, formulado por meio da Proposta de Encaminhamento, contida no Relatório Complementar da CECEX-03 (Id 926372)), no entendimento deste *Parquet* de Contas o Tribunal obteria um efeito muito prospectivo para o RPPS jurisdicionado ao alertá-lo quanto à necessidade de adequação de sua legislação interna, em decorrência da Emenda Constitucional n° 103, de 12.11.2019, que alterou o sistema de previdência social nacional e estabeleceu regras de transição e disposições transitórias.

A título exemplificativo destaca-se que de acordo com o art. 35 da EC n° 103/19, no âmbito federal, foram revogadas expressamente as regras de transição, previstas nas EC n° 41 (Art. 6° e 6°-A) e 47 (Art. 3°), porém sua vigência encontra-se suspensa para os RPPS dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios até a data de publicação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as refere integralmente, por força da disposição transitória estabelecida no inciso II, do art. 36, da novel Emenda¹⁶.

Não obstante, com relação as regras de transição para concessão de aposentadoria, este Representante Ministerial pugna para que seja recomendado pelo Tribunal ao RPPS que refere a revogação dos incisos III e IV do art. 35, da EC nº 103/19, por meio de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo, salvo se, justificadamente, com base em estudos técnicos (atuarias, fiscais etc), entendam que pode mantê-las inalteradas, sem comprometimento do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de

¹⁶ **Art. 35. Revogam-se:**

[...]

III - os arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003; (Vigência)

IV - o art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005.

Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

[...]

II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea "a" do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as refere integralmente;

III - nos demais casos, na data de sua publicação.

Parágrafo único. A lei de que trata o inciso II do caput não produzirá efeitos anteriores à data de sua publicação. (destacamos)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

benefícios, consoante prevê o §1º, do art. 9º, da EC n. 103/19.

Por outro lado, se forem mantidas as regras atuais, o RPPS deverá fazer constar na fundamentação do ato concessório de aposentadoria o §9º, do artigo 4º, da EC nº 103/19, sempre que o fato gerador tenha ocorrido a partir de 13.11.2019 (a partir da vigência da EC. n. 103/19).

Salienta-se, também, que a EC nº 103/2019 passou a definir um rol mais restritivo de benefícios que podem ser concedidos pelo RPPS, que ficou limitado às aposentadorias e à pensão por morte (art. 9º, §2º), portanto não é mais responsabilidade do RPPS custear outros Benefícios (auxílio-doença, salário maternidade etc.), mas dos Órgãos e Poderes aos quais pertencem os segurados.

Não é por demais também pugnar para que seja alertado pelo Tribunal aos responsáveis pelo RPPS jurisdicionado, que, caso não atendidas as exigências contidas na Lei nº 9.717/98 e o disposto nas alíneas "a" e "b" do inciso I do art. 1º da Portaria nº 1.348, de 3.12.2019¹⁷ (alterada pela Portaria n. 21.233, de

¹⁷ Art. 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios terão o prazo até 31 de julho de 2020 para adoção das seguintes medidas, em cumprimento das normas constantes da Lei nº 9.717, de 1998, e da Emenda Constitucional nº 103, de 2019:

I - comprovação à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho:

a) da vigência de lei que evidencie a adequação das alíquotas de contribuição ordinária devida ao RPPS, para atendimento ao disposto no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, aos arts. 2º e 3º da Lei nº 9.717, de 1998, e ao inciso XIV do art. 5º da Portaria MPS nº 204, de 2008;

b) da vigência de norma dispondo sobre a transferência do RPPS para o ente federativo da responsabilidade pelo pagamento dos benefícios de incapacidade temporária para o trabalho, salário-maternidade, salário-família e auxílio-



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

23.9.2020)1819 até 31.12.2020, a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia (SEPT-ME) poderá não emitir o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) para o ente federado, situação que poderá causar incalculáveis prejuízos aos municípios.

Isso porque, conforme disposto na Portaria n° 1.348, de 3.12.2019, se não forem promovidas as adequações necessárias na sua legislação interna do RPPS até 31.12.2020, quanto as disposições do artigo 9°, da EC n° 103/2019, a SEPT-ME poderá não emitir CRP para o Ente.

Ocorre que **a não emissão do CRP para o Município poderá implicar em: suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União**, impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, **avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União**, **suspensão de** empréstimos e financiamentos **por instituições financeiras federais** (Art. 7°, I a III da Lei n° 9.717/98) **e, também, de recebimento de valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social** (compensação financeira entre o RGPS e o RPPS).

reclusão, para atendimento ao disposto no § 3° do art. 9° da Emenda Constitucional n° 103, de 2019, no inciso III do art. 1° da Lei n° 9.717, de 1998, e no inciso VI do art. 5° da Portaria MPS n° 204, de 2008. (destacou-se)

¹⁸ Prazo modificado para 31.12.2020 pela Portaria n. 21.233, de 23.9.2020, publicada no DOU n de 30.9.2020.

¹⁹ Prazo anterior alterado pela Portaria n. 18.084, de 29.7.2020, publicada no DOU n de 30.7.2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Por fim, urge ainda lembrar que de acordo com o disposto no art. 8º da Lei nº 9.717/98, os responsáveis pelos poderes, órgãos ou entidades do ente estatal podem vir a responder diretamente por infração ao disposto na Lei nº 9.717/98, na medida da sua responsabilidade, sujeitando-se, no que couber, ao regime disciplinar estabelecido na Lei Complementar nº 109, de 29/05/2001, e seu regulamento, e conforme diretrizes gerais, mediante processo administrativo que tenha por base o auto, a representação ou a denúncia positiva dos fatos irregulares, assegurados ao acusado o contraditório e a ampla defesa.

Diante de tudo que já foi exposto e não vislumbrando nenhum ato ou fato modificativo com relação ao caso concreto em apreciação (ato de aposentadoria), que pudesse alterar o opinativo ministerial anterior, divergindo parcialmente da Proposta de Encaminhamento, contida no Relatório Complementar da CECEX-03 (Id 926372), o Ministério Público de Contas, assim se manifesta:

1. ratifica-se o Parecer nº 0120/2020-GPETV (Id 870496), no qual opinou este órgão ministerial fosse considerado legal e deferido o registro do ato em apreciação, nos termos em que foi fundamentado;

2. seja expedida recomendação e alerta aos responsáveis pelo **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE NOVA BRASILÂNDIA D'OESTE/RO**, bem como aos Chefes dos Poderes Executivo e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Legislativo do respectivo Ente, com as devidas reservas de competência, que:

2.1. deliberem a respeito das regras de concessão de benefícios de aposentadoria vigentes ou se há necessidade de adequações, frente às recentes modificações promovidas pela EC n. 103/19, a fim de manter a sustentabilidade do RPPS e em obediências aos princípios do equilíbrio financeiro e atuarial (art. 40, caput, da CF 88), inclusive referendem a respeito da revogação dos incisos III e IV do art. 35, da EC nº 103/19, por meio de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo, salvo se, justificadamente, com base em estudos técnicos (atuarias, fiscais, etc.), entendam que pode mantê-las inalteradas, sem comprometimento do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, consoante prevê o §1º, do art. 9º, da EC n. 103/19²⁰;

2.2. atentem quanto à necessidade de promoção de adequações na legislação interna do RPPS, em atendimento as disposições do artigo 9º, da EC nº 103/2019, até 31.12.2020, em face do risco de não emissão para o ente federado de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) pelo órgão competente, conforme disposto na Portaria nº 1.348, de 3.12.2019 (alterada pela Portaria n. 21.233, de 23 de setembro de 2020) e art. 8º da

²⁰ **Art. 9º** Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.

§ 1º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios. (destacamos)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ERNESTO TAVARES VICTORIA

Lei nº 9.717/98, o que poderá dar causa a incalculáveis prejuízos aos Municípios;

2.3. os responsáveis pelos poderes, órgãos ou entidades do ente estatal podem vir a responder diretamente por infração ao disposto na Lei nº 9.717/98, de acordo com o art. 8º, na medida da sua responsabilidade, sujeitando-se, no que couber, ao regime disciplinar estabelecido na Lei Complementar nº 109, de 29/05/2001, e seu regulamento, e conforme diretrizes gerais, mediante processo administrativo que tenha por base o auto, a representação ou a denúncia positiva dos fatos irregulares, assegurados ao acusado o contraditório e a ampla defesa.

3. seja determinado às autoridades responsáveis pela concessão de benefícios de aposentadoria, sempre que o fato gerador tiver ocorrido a partir de 13.11.2019 (data em que entrou em vigência a EC nº 103/19), façam constar na fundamentação do ato concessório o §9º, do artigo 4º, da EC n. 103/19, enquanto não promovidas as adequações na legislação interna do ente federativo.

É o parecer.

Porto Velho/RO, 16 de outubro de 2020.

ERNESTO TAVARES VICTORIA
Procurador do Ministério Público de Contas

Em 16 de Outubro de 2020



ERNESTO TAVARES VICTORIA
PROCURADOR