

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

PROCESSO: 02305/2023 – TCE-RO
ASSUNTO: Aposentadoria Estadual
JURISDICIONADO: Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia-Iperon
INTERESSADO: Virginia Maria Werneck, CPF nº ***.874.981 **
ADVOGADOS: Antonio Juarez Bezerra Maia, CPF nº ***.620.694**
Orlando Mendes Pimenta, CPF nº ***.625.153**
RESPONSÁVEL: Valdir Alves da Silva – CPF ***.240.778-**, Presidente à época
RELATOR: Conselheiro Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva
SESSÃO: 2ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, realizada de forma Virtual, de 19 a 23 de fevereiro de 2024.

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PREVIDENCIÁRIO. Apreciação de LEGALIDADE. ATOS DE PESSOAL. APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR IDADE E TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. REDUÇÃO POR TEMPO EXCLUSIVO EM FUNÇÕES DE MAGISTÉRIO.

1. Compete ao Tribunal de Contas, auxiliar do controle externo, a apreciação, com a finalidade de registro, das concessões de aposentadorias, ressalvadas as suas melhorias posteriores que não alterem o fundamento do ato concessório;
2. Aos ocupantes do cargo de professor é ofertada a redução de cinco anos de tempo de idade e contribuição previsto no inciso III, do § 1º, do artigo 40 da Constituição Federal, desde que comprovem exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério, ou correlata a essa, na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

RELATÓRIO

Tratam os autos de aposentadoria especial, pelo exercício de função de magistério nos termos do Decreto Estadual de 26.11.2008 (pág. 1 do ID 1446053), publicado no DOE nº 1142, de 11.12.2008 (pág. 2 do ID 1446053), referente à servidora Virginia Maria Werneck, que era professora, de nível III, referência 01, matrícula n. 300003906, com carga horária de 40 horas semanais, pertencente ao Quadro Permanente de Pessoal Civil do Estado de Rondônia.

2. O seu ato administrativo de aposentadoria foi fundamentado no artigo 40, § 1º, inciso III, alínea 'a' e §5º da CF, c/c art. 3º da EC nº 41/2003.

3. A Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal elaborou um relatório de análise técnica. Expôs a seguinte conclusão:

4. CONCLUSÃO

Analisando os documentos que instruem os autos e considerando o Decreto de 26.11.2008, onde concedeu a aposentadoria à Senhora Virginia Maria Werneck,

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

ter sido publicado no DOE nº 1142 de 11.12.2008, no longo lapso de tempo decorrido desde sua origem, passou a insuflar validade, este corpo técnico reitera que o processo seja registrado sem análise do mérito, eis que transcorreram mais de 10 (dez) anos desde a publicação do Ato Concessório.

4. E definiu como proposta de encaminhamento o seguinte:

11. Por todo o exposto, esta Coordenadoria Especializada, propõe ao Relator que:

I- Determine o registro sem análise do mérito, eis que transcorreram mais de 10 (dez) anos desde a publicação do Ato Concessório de acordo com a Súmula nº 7/TCE-RO, o Decreto de aposentadoria de concedido à Senhora Virginia Maria Werneck, com fundamento no art. 40, §1º, inciso III, alínea “a” e § 5º da Constituição Federal, c/c art. 3º da EC n. 41/2003;

II- Alertar o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia - IPERON que, observe o prazo para encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, para fins de registro, dos processos de aposentadoria e pensão, em obediência ao comando estabelecido no art. 3º da IN n. 50/2017/TCE-RO, sob pena de multa pela mora.

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

5. O Ministério Público de Contas se manifestou por meio do Parecer nº 0003/2024-GPWAP, com o seguinte posicionamento (ID 1514818):

Ante o exposto, em consonância com o Corpo Técnico, o Ministério Público de Contas opina pelo registro do ato concessório de aposentadoria, sem análise de mérito, nos termos da Súmula nº 7/TCE-RO e do art. 37, inciso II, da Lei Complementar nº 154/1996 c/c art. 54, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

6. É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

7. *Ab initio*, convém ressaltar se tratar de competência estatuída ao Tribunal de Contas acerca da apreciação, com a finalidade de registro, das concessões de aposentadorias, ressalvadas as suas melhorias posteriores que não alterem o fundamento do ato concessório ¹.

8. Pois bem. Conclui-se se tratar de aposentadoria concedida no ano de 2008 e encaminhada a este Tribunal apenas neste ano, após reconstituição dos autos administrativos pelo Iperon em conjunto com a Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas.

9. Das informações reunidas, extrai-se que foram considerados a idade e o tempo de serviço da servidora para a concessão da aposentadoria. Ressalta-se ter sido especialmente considerado o tempo em que exercia função de magistério ou correlatas a ela, visto que sua aposentadoria é privativa para essa categoria [magistério].

¹ As informações relativas aos benefícios e aos cancelamentos de que tratam o caput do art. 2º, publicados do primeiro ao último dia do mês, serão encaminhadas ao Tribunal até o décimo quinto dia do mês subsequente.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

10. Por ter sido concedida em 2008, vê-se que a documentação reunida pelas unidades responsáveis não trouxe todas as informações necessárias para a análise de legalidade do ato. A Declaração de Efetivo Exercício de Docência anexada descreve 4.229 dias, ou seja, 11 anos, 7 meses e 4 dias de atividade de magistério exercido pela servidora, constatando que não possui o tempo mínimo de 25 anos em atividade exclusiva nas funções já mencionadas.

11. No entanto este não é fator essencial para impedir a concessão do registro.

12. Constata-se que a interessada possuía 59 anos na data de sua aposentadoria. Além do mais, foi admitida no governo do estado de Rondônia em 05.05.1983, no cargo de professora. Quanto aos 25 (vinte e cinco anos) de tempo de serviço/contribuição no magistério, conforme mencionado, não há como atestar essa informação.

13. Vale ressaltar, que a aposentadoria em exame foi concedida em 11.12.2008, ou seja, há quase 15 anos. Ademais, a servidora completa em 2024 a idade limite para aposentação compulsória (75 anos).

14. Não obstante a concessão ter acontecido há quase 15 anos, somente em 2023 a sua documentação foi encaminhada ao Tribunal de Contas para a devida apreciação, em atenção ao mandamento constitucional.

15. O encaminhamento tardio, vale mencionar, não só afetou o registro de sua aposentadoria. Em análise realizada por esta relatoria, verificou-se que a servidora tenta, desde 2016, passar para o quadro de servidores do ex-território de Rondônia². Mais tarde, em 2021, a comissão responsável por deferir a transposição para o quadro, exigiu que fosse apresentada a regularidade da aposentadoria da servidora³.

16. Posto isso e em conformidade com o melhor direito aplicável ao caso, penso que deva ser considerado regular o ato e registrado.

17. Baseio-me, para isso, sobretudo, nos artigos 20 e 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942):

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) (Regulamento).

[...]

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) (Regulamento).

18. O princípio da segurança jurídica também é adequável ao caso. Assim é definido nas palavras de Virgílio Afonso da Silva⁴:

²https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/comissao-ex-territorios/atas/atas-2016/arquivos/16ata_18_ceext_1camara.pdf

³ https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/comissao-ex-territorios/atas/2021/camaras-de-julgamento-de-rondonia/SEI_18791.000072_2018_9131.pdf

⁴ SILVA, Virgílio Afonso da. *Direito constitucional brasileiro*. São Paulo: EDUSP, 2021, p. 240.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

"[...] a garantia de certa estabilidade em relação a fatos jurídicos ocorridos no passado, de clareza em relação ao direito vigente no presente, e de alguma forma de previsibilidade para as relações jurídicas futuras"

19. Ou seja, deve-se proteger a confiança legítima que nasce no indivíduo frente aos atos estatais. No caso concreto, não há como, após mais de dez anos, o Estado se furtar da necessidade de tecer atos estáveis, certos e previsíveis.

20. Assim vem entendendo esta Relatoria em casos semelhantes:

[...]

Na mesma toada, a unidade técnica, embora tenha sugerido o registro sem a análise de mérito, chamou a atenção para o fato de a interessada não possuir direito à aposentadoria, à época, por não ter atingido o tempo de carreira necessário, o que, alternativamente, exigiria diligências para a organização processual.

10. Ocorre que, após dez anos, tal medida seria totalmente ineficiente e infrutífera, o que leva à concordância *in totum* com o corpo instrutivo à medida que sugere o registro sem a análise do mérito.

11. A conclusão é até mesmo corroborada por jurisprudência desta Corte, desenvolvida a partir de uma reunião do Conselho Superior de Administração, que assim consolidou:

O Conselho Superior de Administração, por unanimidade de votos, em consonância com a proposição apresentada pelo Conselheiro EDILSON SE SOUSA SILVA decidiu que os processos de atos de pessoal em tramitação, cuja data do ato concessório for superior a 10 (dez) anos, serão registrados pelo Tribunal de Contas do Estado, sem análise do mérito.

12. Inclusive, foi exatamente o fundamento utilizado na Decisão Monocrática n. 00204/22-GABCSFJFS (ID 1226290), nos autos de n. 1234/22, de minha relatoria:

O entendimento desta relatoria é de que a proposição apresentada pelo Conselho Superior de Administração se aplica a casos em que diligências e organizações de processo seriam necessárias. Afinal, não seria razoável exigir, se eventualmente precisasse, uma ampla defesa de qualidade. Num caso assim, haveria a possibilidade, então, de se ter uma tentativa de organização processual infrutífera.

(Decisão Monocrática n. 0205/2022-GABFJFS, de 07.07.2022, prolatada nos autos n. 01233/2022. Disponibilizada no Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nº 2629 de 08/07/2022).

21. Por isso, concorda-se em parte com a conclusão do Corpo Técnico e com Parquet de Contas. Isso porque, como dito anteriormente, a senhora Virginia Maria Werneck faz parte de um grupo de servidores aptos a serem transpostos para o quadro da União. Utilizo-me de trecho do Parecer n. 0141/2023-GPMILN, da lavra do Procurador Miguidônio Inácio Loiola Neto para evidenciar a peculiaridade deste caso (ID 1478539):

Nota-se que a aludida transposição é regulamentada pela Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 44, de 20 de abril de 2021, que no seu artigo 4º, inciso II, item "15", estabelece a necessidade de "[...] entrega do Ato do Tribunal de Contas que atesta a legalidade do ato de pensão [...]", sendo que se verificou neste caso a ausência de apreciação e registro pelo Tribunal de Contas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

Considerando a situação contida nos autos, a Unidade Técnica propugnou por registrar o ato concessório sem análise de mérito, em razão do grande lapso temporal entre a concessão do benefício, da chegada do ato ao Tribunal e o exame de sua legalidade.

Não se desconhece que o fundamento adotado pelo Corpo Técnico tem amparo em precedentes da Corte de Contas, com espeque no entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema, nos termos que ficou assentado no RE n. 636.553.

Ocorre que o registro do ato concessório sem análise de mérito não satisfaria a condição pela qual o processo foi desarquivado, qual seja, a obtenção dos documentos necessários para a transposição do beneficiário.

Caso efetivado o registro sem análise de mérito, poder-se-ia implicar no indeferimento da transposição do beneficiário ao quadro federal, por ausência de preenchimento de requisito objetivo estampado na Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 44, conforme se depreende do bojo do processo n. 704/2009, que noticia a ocorrência de indeferimento em caso análogo.

Nessa linha, entende-se que a satisfação finalística dos autos, neste momento, perpassará pelo exame de legalidade do ato em epígrafe, motivo pelo qual o feito fora desarquivado, em atenção aos princípios da segurança jurídica, da confiança legítima e da utilidade processual.

Ademais, considerando que já decorreu quase 30 (trinta) anos da concessão da pensão e da chegada do ato ao Tribunal de Contas para exame e análise de sua legalidade, esse interstício temporal tem o condão de reverberar efeitos concretos e jurídicos aos beneficiários, pelo que, neste caso, a declaração de legalidade do ato e o seu registro, são medidas consentâneas, com vistas a gerar o resultado útil do provimento que se busca, nos termos do artigo 488 do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária na espécie, conforme dispõe artigo 286-A do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Quanto à temática, é pertinente a lição de Fredie Didier Jr., acerca da utilidade processual. Veja-se:

Há utilidade sempre que o processo puder propiciar ao demandante o resultado favorável pretendido; sempre que o processo puder resultar em algum proveito ao demandante.

A providência jurisdicional reputa-se útil na medida em que, "por sua natureza, verdadeiramente se revele - sempre em tese - apta a tutelar, de maneira tão completa quanto possível, a situação jurídica do requerente". Explica Cândido Dinamarco: "Sem antever no provimento pretendido a capacidade de oferecer essa espécie de vantagem a quem o postula, nega-se a ordem jurídica a emiti-lo e, mais que isso, nega-se a desenvolver aquelas atividades ordinariamente predispostas à sua emissão (processo, procedimento, atividade jurisdicional)"

22. Por fim, imprescindível anotar que não há divergência quanto ao núcleo da discussão. O ato seria registrado, independentemente do modo de sua apreciação - se com ou sem mérito. A alternativa encontrada por esta Relatoria tem o intuito tão somente de respeitar princípios que asseguram o menor prejuízo ao administrado frente a ações irregulares da Administração⁵.

⁵ Consoante já realizado por esta relatoria nos autos 03386/23 (DM n. 439/23-GABFJFS),

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

23. Dessa forma, recopilando sob o prisma da legalidade, considero que o direito à aposentadoria em favor da servidora, restou comprovado e a fundamentação legal está correta, logo, nada obsta que este Tribunal considere legal a concessão em apreço, não olvidando que a regularidade das parcelas do título de aposentadoria será verificada posteriormente, na forma do provimento contido na Ata da Reunião de Trabalho, realizada em 10.02.2006.

24. Pelas razões expendidas, convergindo com a manifestação do Corpo Técnico e do Ministério Público de Contas, apresento a esta Colenda 1ª Câmara, a seguinte **Proposta de Decisão**:

I – Considerar legal a aposentadoria por idade e tempo de contribuição, com o devido redutor tendo em vista o exercício exclusivo em funções de magistério, com proventos integrais e paridade, concedida por meio do Decreto Estadual de 26.11.2008. Publicado no Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 1142, de 11.12.2008, referente à servidora Virginia Maria Werneck, que era professora, de nível III, referência 01, matrícula n. 300003906, com carga horária de 40 horas semanais, pertencente ao Quadro Permanente de Pessoal Civil do Estado de Rondônia, com fulcro no art. 40, § 1º, inciso III, alínea ‘a’ e §5º da CF, c/c art. 3º da EC nº 41/2003;

II – Determinar o registro do ato junto a esta Corte, nos termos do artigo 49, inciso III, alínea “b” da Constituição Estadual, c/c o artigo 37, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96 e artigo 54, inciso II do Regimento Interno desta Egrégia Corte;

III – Dar conhecimento, nos termos da lei, ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia- Iperon que, em função da necessidade de maior celeridade no procedimento adotado para a efetivação do registro dessas concessões nesta Corte, os proventos serão analisados em auditorias e inspeções a serem realizadas na folha de pagamento dos inativos e pensionistas;

VI – Dar ciência, nos termos da lei, ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia- Iperon e à Secretaria Estadual de Gestão de Pessoas, informando-lhes que a Proposta de decisão, em seu inteiro teor, encontra-se disponível no sítio deste Tribunal (www.tce.ro.gov.br);

V – Determinar ao Departamento da 1ª Câmara que, após os trâmites legais e regimentais, sejam os presentes autos arquivados.

Sessão Virtual – 1ª Câmara, em 23 de fevereiro de 2024.

Francisco Júnior Ferreira da Silva
Conselheiro Substituto
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

GCSFJFS – E II