TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

PROCESSO:	02755/2023 – TCE-RO
ASSUNTO:	Aposentadoria municipal
JURISDICIONADO:	Instituto de Previdência de Jaru
INTERESSADO:	José Paula da Silva, CPF nº ***.080.127-**
RESPONSÁVEL:	Geziel Soares, CPF nº ***.862.192-**, Presidente.
RELATOR:	Conselheiro Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva
SESSÃO:	1ª 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 REGRA DE TRANSIÇÃO MUNICIPAL.

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;

RELATÓRIO

Versam os autos sobre exame da legalidade, para fins de registro, da Portaria nº 15/JP/2023, de 01/03/2023, publicada no Diário Oficial de Jaru nº 292, de 02/03/2023, referente à concessão de aposentadoria do servidor José Paula da Silva, CPF nº ***.080.127-**, no cargo de operador de máquinas pesadas, referência 018, cadastro n. 242, carga horária de 40h semanais, pertencente ao quadro de pessoal do munícipio de Jaru (ID 1466192).

2. O ato está fundamentado nos termos do art. 6º incisos I, II, III e IV da Lei Complementar nº. 017/GP/2021, e alteração trazida pela Lei Complementar nº. 023/GP/2022 de 17/10/2022.

3. A Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal observou que não havia qualquer dispositivo constitucional mencionado na fundamentação. Não poderia, portanto, ser realizada análise de mérito dos autos, razão pela qual propôs o seguinte encaminhamento (ID 1510616):

> 16. Por todo o exposto, propõe-se ao relator, que determine ao Instituto de Previdência de Jaru – JARU-PREVI, que:
>
> Retifique a Portaria n. 09/JARUPREVI/2023, para que faça constar o dispositivo constitucional do qual utilizou-se para concessão da aposentação ao servidor, e encaminhe a esta Corte de Contas para fins de registro.

4. Não houve manifestação do Ministério Público de Contas, uma vez que os proventos da aposentadoria em apreço não ultrapassam o montante de quatro salários mínimos[1].

5. É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

6. *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 [2].

7. Pois bem. Com a devida vênia, discorda-se do encaminhamento proposto pela unidade técnica. Passo a explicar o porquê.

8. Analisa-se uma aposentadoria concedida após as alterações advindas pela Emenda Constitucional n. 103/19, que reformou de modo geral a previdência social.

9. Entre os pontos aos quais se dão destaque, está o fato de a EC 103/19 ter desconstitucionalizado algumas das regras previdenciárias. A partir dela, os requisitos de tempo de contribuição, tempo de efetivo exercício no serviço público e de tempo no cargo efetivo em que dará a aposentadoria ficaram a cargo de providência legislativa do próprio ente.

10. Diz-se, portanto, que a EC 103/19 forneceu maior autonomia aos entes, sobretudo para que legislassem a seu tempo e modo acerca dos benefícios por eles concedidos, desde que observassem o regramento mínimo constitucional.

11. É o reafirmado na Nota Técnica SEI nº 12212/2019/ME, do Ministério da Economia:

> CONCLUSÃO
>
> 128. Conforme esclarecimentos contidos nesta Nota Técnica conclui-se:
>
> [...]
>
> IV - Quanto às Aposentadorias Voluntárias Comuns dos Servidores Públicos Civis dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
>
> (a) A reforma desconstitucionalizou regras de elegibilidade da aposentadoria voluntária comum dos servidores públicos civis nos regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. De acordo com o inciso III do §1º do art. 40 da Constituição, com exceção da idade mínima,

[1] Por força do artigo 1º, alínea "b", do novel Provimento nº 01/2020-GPGMPC[1], publicado no DOe TCE-RO nº 2237, de 20.11.2020.

[2] 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.

> cuja fixação exige emenda às respectivas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas, os demais requisitos deverão ser estabelecidos mediante lei complementar do respectivo ente federativo.
>
> (b) Assim, foram desconstitucionalizados os requisitos de tempo de contribuição, tempo de efetivo exercício no serviço público e de tempo no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria para todos os entes da Federação. A ausência desses parâmetros na Carta Magna implica a eficácia limitada, não autoaplicável, da referida norma constitucional de concessão do benefício de aposentadoria voluntária comum dos servidores públicos civis.
>
> (c) Esse modelo previdenciário federal de desconstitucionalização é de observância obrigatória pelas Constituições dos Estados e pelas Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios, em razão do princípio da simetria federativa.

12. Assim, entendo que embora incompleto, o ato administrativo elaborado pelo munícipio de Jaru não configura óbice à possibilidade de analisar o regramento aplicável ao servidor.

13. Inclusive, foi o apontado pela Coordenadoria Especializada (ID 1510616):

> **Analisando os documentos que instruem os autos conclui-se que o servidor faz jus a ser aposentado, conforme requisitos estabelecidos no Ato Concessório de Aposentadoria da Portaria n. 15/JP/2023**, no entanto é necessário a retificação da respectiva Portaria, para que conste o dispositivo constitucional, vez que ausente este último.

14. Isso porque a Lei Complementar n. 23/2022, que alterou a Lei Complementar n. 17/2, dispôs que o servidor que tivesse ingressado no serviço público até 29.11.2021 e que preenchesse a regra de pontuação da norma, tempo mínimo de contribuição, efetivo exercício no serviço público e no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, teria direito à regra de transição da previdência municipal:

> **Art. 6º** O servidor público municipal que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Lei poderá aposentar-se, voluntariamente, quando preencher os seguintes requisitos:
> I - 85 (oitenta e cinco) pontos, equivalentes a somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, se mulher, e 95 (noventa e cinco) pontos, equivalentes a somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, se homem;
>
> II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;
>
> III - 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público;
>
> IV - 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria;

15. É fácil constatar o direito do servidor, eis que ao se aposentar pela regra de transição, possuía 35 anos, 6 meses e 23 dias de tempo de contribuição; 32 anos, 4 meses e 16 dias

no serviço público; 32 anos, 4 meses e 15 dias no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e, por fim, alcançou a pontuação de 95 pontos.

16. Quanto aos seus proventos, vê-se que a fixação se deu conforme o §6 do art. 6 da Lei Complementar n. 23/2022[3] (embora não tenha sido mencionado no ato do servidor), ou seja, foi observada a média aritmética simples de todas as remunerações, correspondente a 100% de todo o período contributivo. Nesse caso, o valor do benefício corresponde ao valor integral de toda essa média apurada.

17. Fundamental citar que se notou que só foram consideradas as médias do servidor após o ano de 2001, embora tenha ingressado no munícipio de Jaru em 1990.

18. Em contato telefônico com a diretoria de previdência do instituto, foi alertado que se perdeu toda a informação funcional do servidor anterior a 2001, em razão do incêndio que atingiu a prefeitura municipal nos anos 2000. Caso análogo foi tratado nos autos 02121/16, desta relatoria:

> 6. Torna-se importante destacar, que a Assessoria Jurídica da Prefeitura do Município de Jaru12 informou que não há registros da servidora perante a gerência de recursos humanos, referente ao período anterior ao ano de 2002, uma vez que, a Prefeitura foi atingida por um incêndio de grandes proporções que destruiu quase todo acervo de documentos que estavam no prédio. Concluiu que haveria de ser notificada a servidora para apresentar prova do período de efetivo exercício de magistério.
>
> 7. A gerência de recursos humanos da Prefeitura, por sua vez, noticiou13 ao Instituto que na pasta da servidora foram encontrados somente alguns decretos de nomeação, cedência e exoneração, podendo haver outros documentos que não foram arquivados durante o período laborado naquela municipalidade, não sendo possível afirmar quais foram as atividades exercidas pela servidora.
>
> 8. Concluiu, considerando a impossibilidade daquela gerência em prestar as informações necessárias, que o Instituto deve cientificar a interessada, eis que, é a pessoa a qual possui condições de comprovar o efetivo exercício de atividade de magistério.
>
> [...]
>
> 12. É que, no caso concreto, houve acontecimento imprevisível, caso fortuito ocorrido no órgão de origem (incêndio no acervo documental da Prefeitura15), e por essa razão, necessário dar à interessada oportunidade de fazer prova do seu

[3] Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo serão apurados pela média aritmética simples de todas as remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, devendo corresponder a 100% (cem por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior, e o valor do benefício de aposentadoria corresponderá à 100% (cem por cento) da média apurada.

> direito, até porque o § 5º do artigo 40 da Constituição Federal de 1988, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/1998, é claro em dizer que compete ao professor comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

19. Naquela oportunidade, o instituto encaminhou a Certidão de Ocorrência n. 02177/00, de 27.12.2000, mesmo documento encaminhado a esta Relatoria, via e-mail, para sanar qualquer dúvida acerca da presente concessão.

20. Ainda sobre os proventos do servidor, é importante evidenciar que o valor da média apurada foi superior ao valor da última remuneração do servidor em seu cargo efetivo.

21. Ocorre que a previsão do §2 do artigo 40 da Constituição Federal, que limitava os benefícios à remuneração do servidor, foi alterada pela EC nº 103/2019. O valor máximo dos proventos passou a ser o teto vigente no âmbito do RGPS, aplicável aos servidores que ingressaram a partir da criação do Regime de Previdência Complementar - RPC em cada ente federativo ou que realizassem a opção de que tratam os §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal[4].

22. A inovação foi replicada no §1º do art. 5º da Lei Complementar n. 17/21, do munícipio de Jaru.

23. Desse modo, não há qualquer irregularidade que comprometa o registro do ato em análise.

24. No entanto, a fim de adequação e aplicação do melhor direito, bem como o caráter pedagógico que rege a atuação dos tribunais de contas, é necessário que seja alertado ao munícipio de Jaru acerca de aparente conflito na norma que disciplina a concessão de seus benefícios, a Lei Complementar n. 17/2021.

25. O §6º do artigo 6 da LC traz os modelos de fixação de proventos dos servidores municipais:

---

[4] § 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto no § 16. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 oferecerá plano de benefícios somente na modalidade contribuição definida, observará o disposto no art. 202 e será efetivado por intermédio de entidade fechada de previdência complementar ou de entidade aberta de previdência complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 16 - Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos § § 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

> § 6º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo serão apurados pela média aritmética simples de todas as remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, devendo corresponder a 100% (cem por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior, **e o valor do benefício de aposentadoria corresponderá à 100% (cem por cento) da média apurada**. (Redação dada pela Lei Complementar nº 23/2022)
>
> I - **à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria**, observado o disposto no § 8º, para o servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que não tenha feito a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal, desde que tenha, no mínimo, 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, ou, para os titulares do cargo de professor de que trata o § 4º, 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem;
>
> II - **a 60% (sessenta por cento) da média aritmética simples dos salários de contribuição ou das remunerações adotados como base para contribuições**, atualizados monetariamente, de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou, se posterior, desde o início da contribuição, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição, até o limite de 100% (cem por cento) do montante do salário de contribuição. (Redação dada pela Lei Complementar nº 21/2022)

26. Assim, são **três** os modos de fixação de proventos, todos previstos no capítulo que trata de regra de transição:

§6	§6, I	§6, II
Valor do benefício corresponde a 100% da média apurada.	Valor do benefício correpondente à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria.	Valor do benefício correspondente a 60% da média aritmética simples dos salários de contribuição ou das remunerações adotadas como base para contribuição;
Aplicável às aposentadorias concedidas conforme o art. 6º: regra de pontuação + tempos de contribuição, serviço público e no cargo efetivo.	Aplicável às aposentadorias de servidor que ingressou até 31/12/2003 no serviço público + que não tenha optado pelo RPC + que tenha, no mínimo, 62 anos, se mulher ou 65 anos de idade, se homem.	A Lei Complementar não traz a quem será aplicada, embora se pressuponha ser aplicável à regra geral, em vista das alterações pevistas na EC 103/19.

27. Ocorre que, mesmo que se presuma que o inciso II do §6º do art. 6º seja referente aos servidores ingressos após a EC 103/19, a disposição é replicada com critérios bem definidos no art. 5º da LC:

> 5º Para o cálculo do valor dos benefícios do RPPS, será utilizada média aritmética simples de todas as remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 100% (cem por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.
>
> [...]
>
> § 2º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 60% (sessenta por cento) da média aritmética definida na forma prevista no caput e no § 1º, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição nos casos:
> I - do inciso I do art. 3º;
> II - do inciso II do artigo 3º, ressalvado o disposto no § 3º deste artigo;
> III - das alíneas a, b e c do inciso III do art. 3º

28. Há, além do mais, diferenças na forma em que esses benefícios serão reajustados nesses dois dispositivos – enquanto os previstos no art. 6º observam a paridade, a regra prevista no artigo 5º segue a atualização prevista para o Regime Geral de Previdência Social.

29. Outra coisa chama a atenção: embora o inciso I do §6º do artigo 6º, que trata da regra de transição que concede aposentadoria com base na totalidade da remuneração do servidor, faça remissão a um § 8º do mesmo artigo, tem-se que o referido parágrafo foi revogado com as atualizações realizadas em 2022.

30. Necessário, portanto, alertar ao gestor do munícipio que observe essas questões, ainda que não obstem, neste momento, a apreciação da aposentadoria em tela.

31. Por fim, também necessário alertar ao gestor quanto ao envio do parecer do controle interno do município, a fim de possibilitar o confronto das informações extraídas por esta Corte com as informações evidenciadas pelo setor responsável do ente em questão.

32. Pelas razões expendidas, divergindo da manifestação do Corpo Técnico e considerando parecer posterior do Ministério Público de Contas, apresento a esta Colenda 1ª Câmara, a seguinte **Proposta de Decisão**:

I – Considerar legal a Portaria nº 15/JP/2023, de 01/03/2023, publicada no Diário Oficial de Jaru nº 292, de 02/03/2023, referente à concessão de aposentadoria do servidor José Paula da Silva, CPF nº ***.080.127-**, no cargo de operador de máquinas pesadas, referência 018, cadastro n. 242, carga horária de 40h semanais, fundamentada no art. 6º, incisos I, II, III e IV da Lei Complementar nº. 017/GP/2021, e alteração trazida pela Lei Complementar nº. 023/GP/2022 de 17/10/2022;

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 – Alertar ao responsável pelo Instituto de Previdência de Jaru que, a partir de então, inclua todos os dispositivos referentes ao benefício a ser recebido pelo servidor – a regra de inativação, a forma de fixação e de atualização de seus proventos, dentre outras;

IV – Alertar ao responsável pelo Instituto de Previdência de Jaru acerca da necessidade do envio do parecer do controle interno, a fim de possibilitar a esta Corte o fundamental conflito das informações;

V – Alertar ao gestor do município de Jaru que avalie possíveis conflitos na Lei Complementar n 017/GP/2021 e suas alterações trazidas pela Lei Complementar nº. 023/GP/2022 de 17/10/2022, consoante exposto nas fundamentações desta proposta;

VI – Dar conhecimento, nos termos da lei, ao Instituto de Previdência de Jaru 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;

VII – Dar ciência, nos termos da lei, ao Instituto de Previdência de Jaru e à Secretaria Municipal de Administração, informando-lhes que a Proposta de decisão, em seu inteiro teor, encontra-se disponível no sítio deste Tribunal (www.tce.ro.gov.br);

VIII – 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

GCSFJFS – E II