



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*DP-SPJ*

**PROCESSO:** 02348/09 – TCE/RO.  
**SUBCATEGORIA:** Aposentadoria.  
**ASSUNTO:** Aposentadoria por Invalidez – MUNICIPAL.  
**JURISDICIONADO:** Instituto de Previdência do Município de Ariquemes/RO – IPEMA.  
**INTERESSADA:** Celina da Silva Ferreira - CPF nº 505.566.149-68.  
**RESPONSÁVEL:** Santos Esperancini.  
**RELATOR:** ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA.  
**SESSÃO:** Sessão nº 06, de 20 de abril de 2017.

Aposentadoria por Invalidez Permanente. Doença não elencada em Lei. Proventos proporcionais. Impropriedade no cálculo dos proventos. Necessidade de retificação. Descumprimento do item “d” da Decisão Preliminar nº 61/2014 - GABEOS. Inconstitucionalidade incidental do art. 28, §2º, da Lei nº 1.155/2005 do município de Ariquemes/RO, que definiu o percentual mínimo de 70% (setenta por cento) para a aposentadoria por invalidez permanente proporcional. Afastamento da aplicação do dispositivo supramencionado nos presentes autos, com base na Súmula nº 347 do Supremo Tribunal Federal (STF) e no artigo 121, inciso VI, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas. Violação aos preceitos contidos no artigo 40, *caput*, §1º, inciso I, e §10º da Constituição Federal/88. Determinações. Recomendação.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam da apreciação, para fins de registro, da legalidade do Ato Concessório de Aposentadoria por Invalidez, com proventos proporcionais, em favor da senhora Celina da Silva Ferreira, ocupante do cargo de Professora, matrícula 2179-2, pertencente ao quadro permanente de pessoal do Município de Ariquemes/RO, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro-Substituto ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA, por unanimidade de votos, em:

**I – Afastar, no caso concreto, a aplicação do art. 28, §2º, da Lei nº 1.155/2005 do município de Ariquemes/RO, que definiu o percentual mínimo de 70% (setenta por cento) para a aposentadoria por invalidez permanente proporcional, em razão da incompatibilidade com o artigo 40, *caput*, §1º, inciso I, e §10º da Constituição Federal/88, por ser nula a sistemática de cálculo dos proventos, nos termos da Súmula nº 347 do Supremo Tribunal Federal e do artigo 121, inciso VI, do Regimento Interno desta Casa.**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

**II – Determinar** ao Presidente do Instituto de Previdência do Município de Ariquemes/RO - IPEMA para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados do recebimento desta Decisão, retifique os cálculos dos proventos da servidora **Celina da Silva Ferreira** a fim de que sejam com base na última remuneração percebida no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e com paridade, **utilizando-se o tempo de contribuição efetivo, ou seja, 5.131 (cinco mil, cento e trinta e um) dias**, que indicam a proporcionalidade de **46,85%** (quarenta e seis inteiros e oitenta e cinco centésimos por cento), não se aplicando o piso de 70% (setenta por cento) previsto no art. 28, §2º, da Lei Municipal nº 1.155/2005.

**III – Determinar** ao Presidente do Instituto de Previdência do Município de Ariquemes/RO - IPEMA que notifique a servidora **Celina da Silva Ferreira** para, caso queira, se manifeste acerca do pagamento irregular dos seus proventos (pagamento a maior), conforme o discriminado no item anterior.

**IV – Cumprir** o prazo previsto no item II por parte do IPEMA sob pena de, não o fazendo, tornar-se sujeito às sanções previstas no art. 55, IV, da Lei Complementar Estadual nº 154/96.

**V – Recomendar** ao Procurador Geral de Justiça do Estado de Rondônia para propor, no âmbito de sua atuação, ação direta de inconstitucionalidade do dispositivo da Lei Municipal em comento, se assim entender, nos termos do art. 88, inciso II, da Constituição do Estado de Rondônia e do Recurso Extraordinário nº 650898 do Supremo Tribunal Federal (julgamento em 1/2/2017, Plenário, DJE 9/2/2017).

**VI – Dar conhecimento deste Acórdão** à Procuradoria Geral de Justiça do Estado de Rondônia, aos Institutos de Previdência dos municípios de Alvorada do Oeste/RO, Ariquemes/RO, Castanheiras/RO, Jaru/RO, Mirante da Serra/RO, Nova União/RO, Novo Horizonte/RO, Ouro Preto do Oeste/RO, Vilhena/RO e ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia – IPERON, informando-os acerca da presente Decisão, cujo inteiro teor encontra-se disponível no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas ([www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)).

**VII – Após o cumprimento dos itens II, V e VI por parte do Departamento do Pleno**, remetam-se os presentes autos ao gabinete do Conselheiro Relator para fins de acompanhamento e posterior análise conclusiva do feito.



Proc.: 02348/09

Fls.: \_\_\_\_\_

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*DP-SPJ*

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA e BENEDITO ANTÔNIO ALVES; o Conselheiro-Substituto ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA (Relator); o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Porto Velho/RO, 20 de abril de 2017.

(assinado eletronicamente)  
ERIVAN OLIVEIRA  
DA SILVA  
Conselheiro-Substituto Relator  
Mat. 478

(assinado eletronicamente)  
EDILSON DE SOUSA SILVA  
Conselheiro Presidente  
Mat. 299



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*DP-SPJ*

**PROCESSO:** 02348/09 – TCE/RO.  
**SUBCATEGORIA:** Aposentadoria.  
**ASSUNTO:** Aposentadoria por Invalidez – MUNICIPAL.  
**JURISDICIONADO:** Instituto de Previdência do Município de Ariquemes/RO – IPEMA.  
**INTERESSADA:** Celina da Silva Ferreira - CPF nº 505.566.149-68.  
**RESPONSÁVEL:** Santos Esperancini.  
**RELATOR:** ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA.  
**SESSÃO:** Sessão nº 06, de 20 de abril de 2017.

### **RELATÓRIO**

1. Tratam os autos da apreciação, para fins de registro, da legalidade do Ato Concessório de Aposentadoria por Invalidez, com proventos proporcionais, em favor da senhora Celina da Silva Ferreira, ocupante do cargo de Professora, matrícula 2179-2, pertencente ao quadro permanente de pessoal do Município de Ariquemes/RO.

2. O Ato Concessório foi materializado por meio da Portaria nº 002/IPEMA/2009, publicada no Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 1.199, de 10.3.2009 (fl. 66), com fundamento no art. 40, §1º, inciso I, da Constituição Federal/88, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/03, c/c o art. 28, §§ 1º e 2º, e art. 55 da Lei Municipal nº 1.155/2005.

3. A Diretoria de Controle de Atos de Pessoal (DCAP), em análise exordial (fls. 99/102), apontou a ausência de documentos essenciais. Assim, em consonância com o entendimento firmado pela Unidade Técnica, este Relator se manifestou pela necessidade de saneamento dos autos, prolatando a Decisão nº 61/2014 – GABEOS (fls. 107/110).

- a) Encaminhe o último comprovante de rendimentos da servidora em atividade, referente ao mês de fevereiro de 2009, ou a ficha financeira do ano de 2009;
- b) Remeta a esta Corte de Contas as certidões originais de Tempo de Contribuição expedidas pelo IPEMA e pelo INSS, ou as cópias legíveis autenticadas, conforme determina o art. 26, III, e art. 50, ambos da Instrução Normativa n.º 13/TCER-2004;
- c) Envie o laudo médico que comprove a incapacidade laborativa da servidora, que deverá ser confeccionado por junta médica credenciada, bem como deverá constar a natureza da moléstia e a CID respectiva;
- d) Retifique os cálculos dos proventos para que sejam calculados com base na última remuneração percebida no cargo efetivo em que deu a aposentadoria e com paridade, utilizando-se o tempo de contribuição efetiva e não se aplicando o piso de 70% previsto no art. 28, §2º, da Lei Municipal n.º 1.155/2005, observando-se salário mínimo constitucional, se o provento for inferior a este.

4. Ato seguinte, o Presidente do Instituto de Previdência do Município de Ariquemes/RO – IPEMA, por meio do Ofício nº 002/2015/IPEMA, de 15.1.2015 (fls. 115/131), encaminhou os expedientes solicitados, em atendimento parcial à Decisão nº 61/2014 – GABEOS (fls. 107/110).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

5. Quanto ao item “d” da Decisão supramencionada, a planilha de fl. 125 indica que os proventos estão sendo pagos proporcionalmente, no percentual de 70% (setenta por cento), com base na última remuneração do cargo efetivo e com paridade, de forma divergente ao posicionamento externado por este Relator, que determinou que fosse utilizado o tempo de contribuição efetivo, não se aplicando o piso de 70% previsto no art. 28, §2º, da Lei Municipal 1.155/2005.

6. *A posteriori*, os presentes autos retornaram à Diretoria de Controle de Atos de Pessoal – DCAP para nova análise, momento em que o Corpo Instrutivo se manifestou pela retificação dos *cálculos dos proventos para que sejam com base na última remuneração percebida no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e com paridade, utilizando-se o tempo de contribuição efetivo e não se aplicando o piso de 70% previsto no art. 28, §2º, da Lei Municipal nº 1.155/2005*, observando-se o salário mínimo constitucional, se o provento for inferior a este (fls. 136/137).

7. O Ministério Público junto ao TCE (MPC), em seu Parecer (fls. 144/148), opinou no sentido de que seja negada executoriedade ao §2º do art. 28 da Lei Municipal nº 1.555/2005, com fulcro no enunciado da Súmula nº 347 do Supremo Tribunal Federal (STF), bem como que seja realizada a retificação do Ato, com a proporcionalização dos proventos em relação ao tempo de contribuição efetivo.

8. Acompanhando o entendimento firmado pelo Corpo Técnico e pelo Ministério Público de Contas deste Egrégio Tribunal, na sessão plenária da 2ª Câmara desta Corte de Contas, realizada no dia 14 de setembro de 2016, esta Relatoria submeteu a Proposta de Decisão acostada às fls. 151/153 a fim de que fosse posteriormente remetida ao Pleno deste Tribunal<sup>1</sup> para a apreciação da constitucionalidade, no caso concreto, do art. 28, §2º, da Lei Municipal nº 1.155/2005, o que foi acatado por unanimidade (Acórdão AC2-TC 01396/16).

É o Relatório. Decido.

**VOTO**

**CONSELHEIRO-SUBSTITUTO ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA**

**Da inconstitucionalidade *in concreto* do art. 28, §2º, da Lei Municipal nº 1.155/2005.**

9. Como já amplamente debatido no decorrer do processo, o Instituto de Previdência do Município de Ariquemes/RO – IPEMA compareceu aos autos a fim de enfrentar o item “d” da Decisão Preliminar nº 61/2014 (fls. 107/110) argumentando que, em razão da Orientação Normativa nº 1, de 30 de maio de 2012, do Ministério da Previdência, em

<sup>1</sup> Art. 122, RITC. Compete às Câmaras:

§ 2º. A Câmara deverá remeter à apreciação do Tribunal Pleno: (Incluído pela Resolução nº. 189/2015/TCE-RO) I - a arguição incidental de inconstitucionalidade ainda não decidida pelo Tribunal Pleno e o relator não lhe houver afetado o julgamento.

Acórdão APL-TC 00170/17 referente ao processo 02348/09

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*DP-SPJ*

seu art. 2º, inciso II, o ente federado pode indicar um tempo de contribuição mínimo nas aposentadorias por invalidez quando proporcionais os proventos (fl.116), senão vejamos:

Os proventos de aposentadoria por invalidez concedidos aos servidores de que trata o art. 1º, serão calculados de acordo com a redação dada ao § 1º do art. 40 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998, com base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, definida na lei do ente para cada cargo, observando-se que:

(...).

II - nas aposentadorias por invalidez não especificadas no inciso anterior, os proventos serão proporcionais ao tempo de contribuição, aplicando-se, à última remuneração no cargo efetivo, fração cujo numerador corresponda ao total de tempo de contribuição do servidor e o denominador ao tempo total de contribuição necessário para a obtenção da aposentadoria voluntária prevista no art. 40, §1º, III, "a", da Constituição Federal, **observando-se o limite mínimo para o valor dos proventos definido na lei de cada ente federativo.** (grifo nosso)

10. Com fundamento na orientação supra, a Lei Municipal nº 1.155/2005, em seu art. 28, §2º, garantiu ao servidor inativo por invalidez permanente, cuja doença incapacitante não esteja prevista em lei, o tempo de contribuição mínimo de 70% por ocasião da concessão de aposentadoria proporcional, conforme se pode comprovar por meio da transcrição abaixo:

Art. 28, §2º: Os proventos não poderão ser inferiores a 70% (setenta por cento) do valor calculado na forma estabelecida no art. 55.

(...).

Art. 55. No cálculo dos proventos das aposentadorias referidas nos arts. 28, 29, 30, 31 e 49 será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações ou subsídios, utilizados como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondente a oitenta por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.

11. A Lei Federal nº 9.717/1998<sup>2</sup>, ao regulamentar o art. 40 da Constituição Federal/88, delegou competência, em seu art. 9º, para o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPS) orientar, supervisionar e acompanhar os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS):

Art. 9º. Compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social:

I - a orientação, supervisão e o acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos fundos a que se refere o art. 6º, para o fiel cumprimento dos dispositivos desta Lei.

12. Assim, de acordo com o Modelo de Projeto de Lei para Instituição/Reestruturação de Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) Municipal disponibilizado no sítio eletrônico do Ministério da Previdência Social<sup>3</sup>, sugere-se que os

<sup>2</sup> Quanto a essa Lei, diversas ações em trâmite no STF visam declará-la inconstitucional, no todo ou apenas alguns de seus dispositivos (ADI: 2255-1, 2.033-1, 2.009-9, 1993-7, 1908-6, 1.907-0).

<sup>3</sup> [http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3\\_081014-104948-955.pdf](http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_081014-104948-955.pdf).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

proventos proporcionais decorrentes de aposentadoria por invalidez podem seguir os seguintes parâmetros, *in verbis*:

Art. 28. A aposentadoria por invalidez será devida ao segurado que, estando ou não em gozo de auxílio-doença, for considerado incapaz de readaptação para o exercício de seu cargo ou outro de atribuições e atividades compatíveis com a limitação que tenha sofrido, respeitada a habilitação exigida, e ser-lhe-á paga a partir da data do laudo médico-pericial que declarar a incapacidade e enquanto permanecer nessa condição.

(...).

§2º Os proventos, quando proporcionais ao tempo de contribuição, não poderão ser inferiores a ..... % do valor calculado na forma estabelecida no art. 56.

(Obs.: A redação atual do art. 40, § 1º. I da Constituição Federal, exige que a concessão deste benefício seja disciplinada em lei e não apenas o rol das doenças, como exigia a redação anterior. Ainda não há norma geral, editada pela União que trate do assunto. Portanto, considerando que se trata benefício de risco, proporcional ao tempo de contribuição, foi sugerido que o Município regulamente que o provento corresponda a um percentual mínimo – a ser indicado - do valor calculado pela média. Pode ser observado que, para a pensão, que também é benefício de risco, o art. 40 previu que uma parcela será integral e uma parcela corresponderá a 70% do valor da remuneração do cargo efetivo).

13. Ressalta-se que o posicionamento acima foi adotado pelos Regimes Próprios de Previdência Social de alguns municípios do Estado de Rondônia, que estabeleceram os seguintes percentuais mínimos: **Alvorada do Oeste/RO** (Lei nº 641/10, art. 49, §7º, “a” e “b”: de 50% a 75%), **Ariquemes/RO** (Lei nº 1.155/05, art. 28, §2º: 70%), **Castanheiras/RO** (Lei nº 442/06, art. 55, II: de 70% a 100%), **Jaru/RO** (Lei nº 850/GP/05, art. 62, §2º: 70%), **Mirante da Serra/RO** (Lei nº 727/15, art. 48, §2º: 70%), **Nova União/RO** (Lei nº 231/07, art. 56, §1º: de 70% e 75%), **Novo Horizonte/RO** (Lei nº 486/06, art. 56, §1º: de 70% para mulher e 75% para homem), **Ouro Preto do Oeste/RO** (Lei nº 1.897/12, art. 36, §2º: 70%), **Vilhena/RO** (Lei nº 1.963/06, art. 14, §2º: 70%), e pelo próprio **Estado de Rondônia (Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia – IPERON** (Lei Complementar Estadual nº 432/08, art. 59: 70%).

14. A doutrina preleciona, na visão do renomado doutrinador Marcelo Barroso Lima Brito de Campo<sup>4</sup>, que a determinação da Lei Federal nº 9.717/1998 supracitada afronta o art. 19, III, da Constituição Federal/88, que estabelece a paridade entre as unidades da federação. Acompanhando as palavras do consagrado jurista:

A União (MPS) não tem competência constitucional para interferir na administração estadual, pois o Estado detém autonomia política, administrativa e financeira, e rege-se por leis próprias. Os atos normativos expedidos pelo MPS não têm força para obrigar Estados e Municípios, que devem promover os meios judiciais adequados ao caso concreto para rechaçar essa interferência inconstitucional.

15. O Supremo Tribunal Federal já reconheceu a inconstitucionalidade da Lei nº 9.717/98 quanto à aplicação de sanções da União em face dos demais entes federados (ACO

<sup>4</sup>CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos. 7ª edição. Curitiba: Juruá, 2016.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

830, Rel. Marco Aurélio, Pleno, DJe de 11/4/2008). No mesmo sentido, RE 797.926-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe de 29/5/2014, o RE 815.499-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe de 19/8/2014, e o RE 864.878-AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe de 22/4/2015.

16. Ainda que fosse hipoteticamente reconhecida a competência do Ministério da Previdência e Assistência Social para exercer as funções administrativas do art. 9º da Lei Federal, é latente que o art. 28, §2º, da Lei Municipal nº 1.155/2005 encontra-se em discordância com o texto constitucional que disciplina o benefício previdenciário em questão<sup>5</sup>, visto que o art. 40, §1º, I, da Constituição Federal/88 c/c com o art. 6º-A da Emenda Constitucional nº 41/03, com redação trazida pela Emenda Constitucional nº 70/2012, dispõe que a **Aposentadoria por Invalidez relativa à doença não elencada em lei deve ser paga de forma proporcional ao tempo de contribuição do servidor, com base na última remuneração e com paridade (aos servidores que ingressaram antes da EC nº 41/2003, como é o caso dos autos), sem referência a qualquer valor mínimo, exceto o salário mínimo constitucional.**

17. O Parecer do *Parquet* de Contas foi no sentido de reconhecer o incidente de inconstitucionalidade e afastar, no caso concreto, o dispositivo municipal (fls. 144/148):

(...) do cotejo entre a legislação municipal e a Constituição, verifica-se que a lei prevê benefício não amparado pela Constituição, ao instituir um valor mínimo de 70% da remuneração do cargo, em afronta à norma constitucional. O que pode ocorrer, em casos de aposentadoria com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, dependendo do tempo reunido, é os estipêndios ficarem abaixo do salário mínimo, caso em que a própria Carta Magna assegura ao servidor a percepção do salário mínimo, consoante o inciso VII do art. 6º, que cuida Dos Direitos Sociais, in verbis: VII – garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;

Dúvida não remanesce acerca da inconstitucionalidade do § 2º do artigo 28, da Lei Municipal 1.555/2005, ao estabelecer a forma de cálculo de proventos não prevista pela Constituição Federal.

Contudo, é consabido que em sede de controle difuso de constitucionalidade, ais declaram a lei ou o ato normativo inconstitucionais; limitam-se apenas a considerar a norma aplicável ou inaplicável, no âmbito de sua jurisdição, recomendando que a unidade jurisdicionada deixe de aplicar determinada norma, por entendê-la inconstitucional, ou ainda, que dê uma interpretação constitucional para o caso. Inclusive os julgados dos Tribunais de Contas têm procurado ser cautelosos no que

---

<sup>5</sup>Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

§ 1º. Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

tange a não invadir competência constitucional exclusiva, reservada ao Supremo Tribunal Federal, para declarar a inconstitucionalidade das normas em abstrato (artigo 102, inciso I da CF). No entanto, deve-se ressaltar que ao afastar a aplicação, não estará o Tribunal, no sentido técnico-processual, declarando a inconstitucionalidade em tese da norma, mas sim resolvendo o incidente de inconstitucionalidade como pressuposto para resolução do caso concreto que lhe foi submetido, o que é o caso dos autos. Isso porque, no controle difuso de constitucionalidade, compete ao Tribunal de Contas negar executividade à norma tida por conflitante com a CF, não se confundindo com anulação ou revogação da norma entendida inconstitucional, pois simplesmente consigna a sua incompatibilidade com a Constituição, inaplicando-a ao caso concreto.

Dessa forma, o objetivo precípua do controle de constitucionalidade pelas Cortes de Contas não é o ataque direto e frontal à lei ou ato normativo, visto que exerce somente o controle incidental de constitucionalidade.

18. Corroborando o posicionamento firmado pelo Ministério Público de Contas, infere-se que a definição de um tempo de contribuição mínimo de 70% da remuneração do cargo afronta os princípios constitucionais da contributividade previdenciária (art. 40, *caput*) e da vedação de contagem de tempo de contribuição fictício (art. 40, §10), ambos trazidos pela Emenda Constitucional nº 20/98, e confirmados pela Emenda Constitucional nº 41/03. Registra-se que no inciso I do §1º do art. 40 a regra é que os proventos sejam proporcionais ao tempo de contribuição.

19. Nesse sentido, para as inativações não decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável expressa em lei (art. 40, §1º, inciso I, CF/88), a Lei Maior, após a vigência da EC nº 20/98, determinou, em face do princípio contributivo, que os proventos fossem calculados proporcionalmente ao tempo de contribuição, o que se conclui não haver autorização para os Entes Federados definirem valor mínimo para as aposentadorias por invalidez permanente, salvo a percepção do salário mínimo.

20. O Tribunal de Contas da União (TCU), ao apreciar caso similar no âmbito federal, definiu não ser possível fixar um valor mínimo para as aposentadorias por invalidez permanente concedidas após a EC nº 20/98, *tendo em vista ser o regime de aposentadoria por tempo de contribuição, não se admitindo a contagem de tempo de serviço ficto* (Acórdãos: 621/2010 do Plenário; 5.210/2012, 1.660/2014 e 721/2017, da 1ª Câmara; 4.212/2010, 5.825/2011, 1.677/2013, 5.832/2013, 4.020/2014, 4.039/2014, 6.411/2015 e 4.468/2016, expedidos pela 2ª Câmara).

21. No caso *sub examine*, a servidora Celina da Silva Ferreira contava com 5.131 dias laborados (14 anos e 21 dias), consoante se pode verificar por meio da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) carreada à fl. 70, o que corresponde a um percentual de 46,85% (**quarenta e seis inteiros e oitenta e cinco centésimos por cento**). Desta forma, para que se chegasse ao percentual de 70% discriminado na Planilha de Cálculo de Proventos (fl. 125), teríamos de admitir que o Tempo de Contribuição fosse de 7.665 dias (21 anos<sup>6</sup>), **o que demonstra uma contagem fictícia de 2.534 dias** (6 anos, 11 meses e 9 dias) como tempo de

<sup>6</sup> O tempo corresponde a 70% (21 anos) do que faltava para a servidora integralizar os proventos (30 anos).

Acórdão APL-TC 00170/17 referente ao processo 02348/09

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

contribuição, o que é vedado pelo art. 40, §10, da Carta Magna (**vedação da contagem de tempo de contribuição fictício**).

22. Quanto ao ponto controvertido dos autos, o doutrinador Valdecir Pascoal<sup>7</sup> aduz que *o Tribunal de Contas não declara a lei inconstitucional. Esse controle efetuado pelo TC faz parte do chamado Controle Difuso ou Incidental da constitucionalidade.*

23. Assevera-se que os Tribunais de Contas podem apreciar a constitucionalidade ou não da norma jurídica no caso concreto, afastando a aplicabilidade quando a maioria absoluta de seus membros concluir que houve afronta à Constituição Federal ou Estadual, nos termos da Súmula nº 347 do STF (*O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público*).

24. Seguindo o enunciado da Súmula 347 do STF, o Tribunal de Contas da União (TCU), na apreciação da norma no caso concreto, já exerceu essa atribuição em vários casos de diferentes temáticas. Eis a manifestação do Tribunal de Contas da União<sup>8</sup> sobre o assunto:

Cabe à Corte de Contas o exame do atendimento aos ditames legais, nos casos a ela submetidos, em confronto com a Constituição. Se os atos submetidos ao Tribunal de Contas não estão conforme a Constituição, logo, são atos contrários à Lei e, portanto, inconstitucionais.

(...).

Assim, **não padece de dúvidas a competência deste Tribunal para apreciar a constitucionalidade de leis e atos normativos do poder público, poder esse reconhecido pela Corte Suprema ao criar o enunciado sumular nº 347 e ao decidir, em oportunidades posteriores, acerca do tema versado.** Não poderá, destarte, haver melhor chancela do que a do Pretório Excelso sobre a competência das Cortes de contas para esse especialíssimo controle de constitucionalidade. Tal atribuição é corolário e consequência lógica da função específica que detém a Corte de Contas, conferida pelo legislador constituente originário, de aplicar a lei a tudo o que respeite à receita e à despesa. Portanto, este Tribunal, em virtude e por força das próprias atribuições constitucionais que lhe cabem, pode e deve apreciar em seus julgamentos o aspecto constitucional das questões sobre as quais se deva pronunciar, negando, se for o caso, a aplicação de lei ou ato normativo inconstitucional. (grifo nosso)

25. No âmbito do STF: (...) *já se firmou na jurisprudência desta Corte que, entre os princípios de observância obrigatória pela Constituição e pelas leis dos Estados-membros, se encontram os contidos no art. 40 da Carta Magna Federal (ADI 101, ADI 178 e ADI 755, (ADI 369, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 9-12-1998, Plenário, DJ 12-3-1998). Na mesma linha de raciocínio, menciona-se a ADI 4698-MC, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento 1-12-2011, Plenário, DJE de 25-4-2012.*

26. Com efeito, a Constituição Federal de 1988 não admite o controle concentrado de constitucionalidade de lei municipal por meio de Ação Direta de

<sup>7</sup> PASCOAL, Valdecir Fernandes. Direito Financeiro e Controle Externo: Teoria, Jurisprudência e 400 questões. 8. Ed. Revista, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

<sup>8</sup> TCU – Processo nº 600.086/1993-3, Decisão nº 716/1996-Plenário, data da publicação em 20.11.1996.

Acórdão APL-TC 00170/17 referente ao processo 02348/09

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

Inconstitucionalidade (ADIN) pelo Supremo Tribunal Federal, **salvo no controle incidental** (STF, Reclamação nº 9.973/MG) e por meio de **ADPF** (art. 1º, parágrafo único, da Lei Federal nº 9.882/88). Os Tribunais de Justiça estaduais não têm competência para, no *controle concentrado, por meio de ADIN, analisar a constitucionalidade de lei municipal em confronto com a Constituição Federal* (STF, ADIN 347-0), *salvo se a norma for de reprodução obrigatória nas Constituições Estaduais* (STF, RE 650898). Por sua vez, o Tribunal de Justiça tem competência para a representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal em face da Constituição Estadual (CF, art. 125, §2º).

27. Por essas razões, é certo asseverar que este Tribunal, ao proceder ao julgamento dos presentes autos, atua no âmbito de suas competências constitucionalmente atribuídas. Desse modo, em razão da relevância da matéria e com base na Decisão da 2ª Câmara deste Tribunal (Acórdão AC2-TC 01396/16<sup>9</sup>), submeto o presente voto ao Tribunal Pleno desta Corte de Contas<sup>10</sup> para que este colegiado máximo aprecie, no caso concreto, a constitucionalidade do art. 28, §2º, da Lei Municipal nº 1.155/2005 e afaste a sua executoriedade.

28. Em face da inconstitucionalidade incidental do art. 28, §2º, da Lei nº 1.155/2005 do município de Ariquemes/RO, entendo que o valor eventualmente pago a maior durante o período de 10.3.2009 até a presente data não está sujeito à devolução por estar revestido de caráter alimentar, além do recebimento de boa-fé por parte da segurada.

29. *Ex positis*, acolhendo integralmente a manifestação do Corpo Técnico e o Parecer do Ministério Público de Contas, submete-se à deliberação do Pleno desta Egrégia Corte a seguinte Proposta de Decisão:

**I – Afastar, no caso concreto, a aplicação do art. 28, §2º, da Lei nº 1.155/2005 do município de Ariquemes/RO**, que definiu o percentual mínimo de 70% (setenta por cento) para a aposentadoria por invalidez permanente proporcional, em razão da incompatibilidade com o artigo 40, *caput*, §1º, inciso I, e §10º da Constituição Federal/88, por ser nula a sistemática de cálculo dos proventos, nos termos da Súmula nº 347 do Supremo Tribunal Federal e do artigo 121, inciso VI, do Regimento Interno desta Casa.

**II – Determinar** ao Presidente do Instituto de Previdência do Município de Ariquemes/RO - IPEMA para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados do recebimento desta Decisão, retifique os cálculos dos proventos da servidora **Celina da Silva Ferreira** a fim de que sejam com base na última remuneração percebida no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e com paridade, **utilizando-se o tempo de contribuição efetivo, ou seja, 5.131 (cinco mil, cento e trinta e um) dias**, que indicam a proporcionalidade de **46,85%** (quarenta

<sup>9</sup> Relatório e Voto às fls. 151/153 ([http://www.tce.ro.gov.br/arquivos/Diario/Diario\\_01251\\_2016-10-11-14-42-5.pdf](http://www.tce.ro.gov.br/arquivos/Diario/Diario_01251_2016-10-11-14-42-5.pdf)).

<sup>10</sup> Art. 121, RITC. Compete ao Tribunal Pleno:

VI - julgar o incidente de uniformização de jurisprudência do Tribunal e o incidente de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público em face da Constituição Federal e Estadual, em matéria da competência do Tribunal. (Redação dada pela Resolução nº 189/2015/TCE-RO)

Acórdão APL-TC 00170/17 referente ao processo 02348/09

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*DP-SPJ*

e seis inteiros e oitenta e cinco centésimos por cento), não se aplicando o piso de 70% (setenta por cento) previsto no art. 28, §2º, da Lei Municipal nº 1.155/2005.

**III – Determinar** ao Presidente do Instituto de Previdência do Município de Ariquemes/RO - IPEMA que notifique a servidora **Celina da Silva Ferreira** para, caso queira, se manifeste acerca do pagamento irregular dos seus proventos (pagamento a maior), conforme o discriminado no item anterior.

**IV – Cumprir** o prazo previsto no item II por parte do IPEMA sob pena de, não o fazendo, tornar-se sujeito às sanções previstas no art. 55, IV, da Lei Complementar Estadual nº 154/96.

**V – Recomendar** ao Procurador Geral de Justiça do Estado de Rondônia para propor, no âmbito de sua atuação, ação direta de inconstitucionalidade do dispositivo da Lei Municipal em comento, se assim entender, nos termos do art. 88, inciso II, da Constituição do Estado de Rondônia e do Recurso Extraordinário nº 650898 do Supremo Tribunal Federal (julgamento em 1/2/2017, Plenário, DJE 9/2/2017).

**VI – Dar conhecimento desta Decisão** à Procuradoria Geral de Justiça do Estado de Rondônia, aos Institutos de Previdência dos municípios de Alvorada do Oeste/RO, Ariquemes/RO, Castanheiras/RO, Jaru/RO, Mirante da Serra/RO, Nova União/RO, Novo Horizonte/RO, Ouro Preto do Oeste/RO, Vilhena/RO e ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia – IPERON, informando-os acerca da presente Decisão, cujo inteiro teor encontra-se disponível no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas ([www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)).

**VII – Após o cumprimento dos itens II, V e VI por parte do Departamento do Pleno**, remetam-se os presentes autos a este Gabinete para fins de acompanhamento e posterior análise conclusiva do feito.

Publique-se na forma regimental,

Cumpra-se.