



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 14450/19

Origem: Instituto de Previdência Municipal de Lucena  
Instituto de Previdência Municipal de Taperoá  
Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Mari - Mariprev  
Natureza: Consulta  
Interessados: Marcone Dantas da Silva (gestor IPM - Lucena)  
Fabiola Bezerra da Silva Rodrigues (gestora IPM - Taperoá)  
Milton Lins da Silva Júnior (gestor IPM - Mari)  
Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

CONSULTA. Institutos de Previdência Municipal de Lucena, Taperoá e Mari. Aplicabilidade da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 5111/RR nos RPPS da Paraíba – Exclusão dos servidores não efetivos do rol de beneficiários dos RPPS. Apreciação para fins de Parecer Normativo. Atribuição definida no Art. 1º, Inciso IX, da Lei Complementar Estadual nº 18/1993 c/c o art. 2º, inciso XV, do Regimento Interno desta Corte. Legitimidade dos consulentes, ex vi do estabelecido no art. 175, inciso VI do Regimento Interno – Competência da Corte de Contas para opinar a respeito do assunto. Relevância da matéria. Repercussão Abrangente. Princípio da Segurança Jurídica. Ausência de vinculação de precedente do STF. Estabilização das relações jurídicas. Conhecimento. Resposta nos termos do voto do Relator. Disponibilização no Portal do Gestor do Parecer Normativo para alcance de todos os jurisdicionados. Juntada aos presentes autos da informação da ASTEC acerca da posição até dez/2019 dos servidores do Estado e Município vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Arquivamento do processo.

**PARECER NORMATIVO PN - TC 03/2020**

RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos de consulta formulada pelos Presidentes dos Institutos de Previdência dos Servidores Municipais de **Lucena, Taperoá e Mari**, através dos documentos TC 44720/19, TC 44741/19 e 44894/19, por meio dos quais pretendem obter posicionamento desta Corte de Contas acerca da aplicabilidade da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 5111 (Estado de Roraima) aos Regimes Próprios da Paraíba, que tratou da exclusão do rol de beneficiários dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, dos servidores não efetivos, e, para tanto, formularam os seguintes questionamentos:

1. *Pode o Regime Próprio de Previdência Municipal conceder aposentadoria, a partir da ADI 5111, a servidor que não seja efetivo, mesmos o que foram admitidos anterior [SIC] a Constituição Federal 1988?*
2. *Se a resposta for negativa, e, portanto, só poderá o RPPS aposentar servidores ocupantes de cargo efetivos, o que deve ser feito em relação ao encaminhamento desses servidores não efetivos, ou seja, como proceder junto ao INSS?*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 14450/19

Em razão do que determina o art. 117<sup>1</sup>, do Regimento Interno desta Corte de Contas, a temática foi encaminhada para pronunciamento da Consultoria Jurídica Administrativa.

A CJ-ADM, preliminarmente entendeu que os postulantes são autoridades competentes para formular a consulta, todavia, não preenchem os requisitos Regimentais de sua admissibilidade por tratar de situação concreta e matéria de mérito administrativo, **passível de regulamentação por ato do Ministério da Previdência e Assistência Social em razão da competência delegada no art. 9º da Lei nº 9.717 de 1998** que instituiu os Regimes Próprios de Previdência.

Neste passo, concluiu que os questionamentos das consultas deverão ser esmiuçados perante o setor competente daquela pasta e, ressaltou, por fim, que a resposta desta Corte de Contas deve ser administrativa, com encaminhamento de suas considerações à autoridade consulente na forma regimental.

O Chefe de Divisão da DIAGM 2, por economia processual, considerando que os documentos tratam de matéria idêntica, anexou os dois últimos ao primeiro e, submeteu à apreciação da Presidência autorização para formalização de processo de consulta, sob a minha relatoria, tendo em vista recair sob o meu encargo o comando do PAG da Prefeitura Municipal de Lucena.

O Presidente em exercício, à vista do pronunciamento da Consultoria Jurídica Administrativa e sugestão da DIAGM supracitada, determinou a formalização de processo de consulta, designou-me Relator e encaminhou os autos à Auditoria para a devida instrução, nos termos do Regimento Interno desta Corte.

A DIAGM X, através do Relatório da lavra dos Auditores de Contas Públicas, Sara Maria Rufino de Sousa e Eduardo Ferreira Albuquerque, quanto ao requisito da admissibilidade, em dissonância com a D. Consultoria Jurídica deste Tribunal, entendeu no sentido de que as consultas, conforme o disposto no art. 176 do Regimento Interno<sup>2</sup>, preenchem os requisitos da admissibilidade e, ressaltando a relevância dos questionamentos apresentados pelos consulentes, sobretudo para o fiel cumprimento das atribuições constitucionalmente conferidas às Cortes de Contas e o impacto que a ADI citada acarretará na análise dos atos de aposentadorias, reformas e pensões por morte, **argumentou**, em síntese que:

1. Os questionamentos acerca da possibilidade de concessão de aposentadorias pelos Regimes Próprios de Previdência Social a servidores não efetivos são de matéria relacionada à competência destas Cortes, já que a estas compete analisar a legalidade da concessão desses benefícios para fins de registro;

2. O inciso IX do artigo 1º da Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual nº 18/93) estabelece, dentre as competências do Tribunal de Contas do Estado, a resposta **aos consulentes sobre dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares**

<sup>1</sup> RI-TCE/PB: **Art. 177.** A CJADM (Consultoria Jurídica Administrativa) verificará o atendimento aos requisitos de admissibilidade e a existência de pronunciamento anterior do Tribunal de Contas acerca da matéria

<sup>2</sup> RI-TCE/PB - Art. 176. A consulta deverá revestir-se das seguintes formalidades: I – referir-se à matéria de competência do Tribunal; II – versar sobre a interpretação da lei ou questão formulada em tese; III – ser subscrita por autoridade competente; IV – conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada; V – ser instruída com parecer de assessoria jurídica do órgão ou entidade consulente, se existente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 14450/19

**concernentes a matéria de competência do Tribunal, na forma estabelecida no Regimento Interno.** (Grifo nosso);

3. A competência atribuída a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, antigo Ministério da Previdência Social, trazida no artigo 9º da Lei nº 9.717/98 e citada pela Consultoria Jurídica desta Corte não exclui da competência das Corte de Contas a possibilidade de dirimir dúvidas suscitadas pelos seus jurisdicionados acerca de questões relacionadas à matéria previdenciária, sobretudo no que concerne a assuntos diretamente relacionados à apreciação da legalidade de atos de concessão de aposentadorias, reformas e pensões por morte, em especial diante da competência conferida aos Tribunais de Contas em relação ao registro desses atos;

4. Da leitura do texto das consultas encaminhadas, é possível inferir que as mesmas versam a respeito da interpretação da ADI 5111, tendo sido os questionamentos formulados em tese, não se tratando, portanto, de questão de fato;

Prosseguiu expondo o seu entendimento e, em apertada síntese, extrai-se o seguinte:

- a) A Constituição Federal de 1988, na redação conferida pela Emenda Constitucional nº **41/03**, restringiu a garantia de vinculação a RPPS a servidores titulares de cargos **efetivos**, assim entendidos os admitidos após **prévia aprovação em concurso público**; (grifei)
- b) O art. 19 do ADCT conferiu **estabilidade** àqueles servidores, não admitidos após prévia aprovação em concurso público, que, na data da promulgação da CF/88, encontravam-se em exercício há pelo menos cinco anos continuados, não lhes conferindo, conforme se observa, a **efetividade**, uma vez que servidor efetivo é aquele admitido após prévia aprovação em concurso público, conforme dispõe o artigo 37, inciso II e § 2º da Constituição Federal de 1988; (grifei);
- c) De acordo com o voto do Relator proferido na ADI<sup>3</sup> 5111 do Estado de Roraima, o STF declarou a inconstitucionalidade do artigo 3º, inciso I, parte final, da Lei Complementar nº 54, de 31/12/2001, por entender que a participação no regime próprio de previdência estadual é prerrogativa dos agentes públicos que, após aprovação em concurso público e nomeação para o cargo, ostentam o atributo da efetividade. Por tal razão, não estão incluídos no regime previsto no caput do art. 40 da Constituição Federal, as pessoas contempladas pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, visto que, embora, por expressa determinação constitucional, detenham estabilidade, não possuem a necessária efetividade.
- d) Quanto à modulação dos efeitos, o STF decidiu ressaltar da decisão aqueles que, até a data de publicação da ata do julgamento<sup>4</sup>, já estejam aposentados ou tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria

<sup>3</sup> ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

<sup>4</sup> A decisão de julgamento foi publicada no DJE e no DOU em 17/12/2018, tendo a ata de julgamento da ADI sido republicada no DJE nº 226, de 24 de outubro de 2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 14450/19

sob o regime próprio de previdência do Estado de Roraima, exclusivamente para efeito de aposentadoria. Observa-se, portanto, que a Corte Constitucional resguardou, dos efeitos da ADI 5111, as situações jurídicas já consolidadas sob a égide do preceito impugnado, em evidente homenagem ao princípio da segurança jurídica, à semelhança do que já havia decidido a Corte na ADI nº 4.876;

- e) Mesmo que se desconsidere, à vista de diversos julgados daquela Corte, o efeito vinculante da ADI 5111 à legislação estadual e municipal na Paraíba, a decisão do STF apresenta fundamentos sólidos quanto à impossibilidade de vinculação de servidores estabilizados, que não são efetivos, ao Regime Próprio de Previdência Social;
- f) O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba tem assim entendido, até o presente momento:

**f.1 Regular** a vinculação de servidores não efetivos ao RPPS, **desde que tenham ingressado antes da promulgação da Constituição Federal de 1988**, entendimento este resultante da aplicação do disposto no artigo 12 da Orientação Normativa SPS nº 02/09<sup>5</sup>, que estabeleceu a vinculação ao RPPS o servidor estável de que trata o artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, assim como o admitido até 05 de outubro de 1988, que não tenha cumprido, naquela data, o tempo previsto para aquisição da estabilidade no serviço público;

**f.2** Quanto à **vinculação de servidores ao RPPS** no âmbito do TCE-PB, é importante ressaltar a existência do Parecer PN-TC-0002/2016 desta Corte, através do qual restou entendido pela:

I. Impossibilidade de assegurar aos servidores irregularmente contratados o custeio dos benefícios previdenciários pelo RPPS, vez que devem se submeter ao RGPS;

II. Necessidade de Regularização – por iniciativa do Instituto de Previdência Municipal - IPM – dos vínculos dos servidores junto ao INSS, de modo que possam aproveitar o período de contribuição para fins de aposentadoria;

III. Necessidade de envio de todas as informações necessárias ao INSS e de eventual compensação das contribuições pagas indevidamente ao RPPS.

---

<sup>5</sup> Art. 12 da Orientação Normativa SPS nº 02/09: São filiados ao RPPS, desde que expressamente regidos pelo estatuto dos servidores do ente federativo, o servidor estável, abrangido pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e o admitido até 05 de outubro de 1988, que não tenha cumprido, naquela data, o tempo previsto para aquisição da estabilidade no serviço público



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 14450/19

**f.3 Atualmente** diversos servidores contratados antes da Constituição Federal de 1988 estão vinculados ao RPPS e, desta forma, contribuindo para o regime sobre a totalidade da remuneração do cargo, com a expectativa de auferir o benefício previdenciário de aposentadoria no RPPS com proventos limitados à citada remuneração.

Com a desvinculação destes servidores do RPPS e consequente vinculação ao RGPS, o teto do benefício passa a ser aquele definido anualmente pelo INSS, que no exercício atual encontra-se no montante de R\$ 5.839,45. Sendo assim, aqueles servidores que atualmente são remunerados acima deste teto e contribuem na totalidade de sua remuneração, possivelmente receberão um benefício inferior ao que fariam jus caso permanecessem vinculados ao RPPS.

Registre-se que a devolução das contribuições efetuadas acima do teto, pode ser requerida pelos servidores com base em recente decisão do STF (RE 593068/SC) de 11/10/2018, que assegura a restituição dos valores referentes ao período não alcançado pela prescrição (últimos cinco anos), haja vista que não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável.

A partir da vinculação dos servidores ao RGPS, a alíquota<sup>6</sup> de contribuição é variável conforme a faixa salarial do contribuinte ao INSS.

Desse modo, o servidor ativo que possui uma remuneração menor passará a contribuir menos do que atualmente é retido para a previdência própria.

Segundo informações do SAGRES referentes ao mês de julho/2019, todos os municípios com RPPS possuem **55.476** servidores classificados como **efetivos** e 25.572 inativos/pensionistas e que, parte dos servidores classificados como efetivos não foram, de fato, aprovados em concurso público.

Considerando o total de servidores classificados como efetivos, apenas 6% recebem remuneração acima do teto do INSS e seriam impactados negativamente com a vinculação ao RGPS, caso se tratassem de não efetivos. Por outro lado, 41% recebem até R\$ 1.751,81 e, desta forma, reduziriam o percentual de contribuição da

<sup>6</sup> No exercício em análise a tabela vigente estabelece alíquotas de 8%, 9% e 11% de acordo com o salário de contribuição, conforme a seguir:

Salário de Contribuição (R\$)	Alíquota
Até R\$ 1.751,81	8%
De R\$ 1.751,82 a R\$ 2.919,72	9%
De R\$ 2.919,73 até R\$ 5.839,45	11%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 14450/19

atual alíquota mínima de 11% do **RPPS** para 8% correspondente à faixa salarial do INSS.

No caso do Governo do Estado da Paraíba a situação é diferente, conforme dados do SAGRES do mês de julho, existem **44.190** servidores classificados como **efetivos** e **53.339** **inativos/pensionistas**.

Destes servidores classificados como efetivos, 27% recebem acima do teto do INSS e também seriam impactados negativamente com a vinculação ao RGPS, caso se tratassem de servidores não efetivos. Por outro lado, 16% recebem até R\$ 1.751,81 e, desta forma, reduziram o percentual de contribuição da atual alíquota mínima de 11% do **RPPS** para 8% correspondente à faixa salarial do INSS.

Outro aspecto importante a ser destacado é a perda da possibilidade de paridade e integralidade para os servidores não efetivos atualmente vinculados ao **RPPS**, haja vista que obrigatoriamente ingressaram no serviço público antes da Constituição Federal de 1988 e, portanto, preenchem o requisito da data de ingresso das Regras de Transição vigentes.

Ao ser vinculado ao RGPS, o benefício previdenciário será reajustado anualmente conforme índice estabelecido pelo INSS. No que diz respeito à repercussão para os Regimes Próprios, observa-se que a vinculação dos servidores não efetivos ativos ao RGPS ocasionará uma redução na arrecadação das receitas de contribuição patronal e do servidor, considerando que tais contribuições serão vertidas para o INSS.

Desta forma, mantidas as despesas dos benefícios já concedidos e a diminuição das receitas, a desvinculação dos servidores não efetivos pode provocar um déficit financeiro imediato no RPPS que repercutirá no Ente Federativo, que é o responsável pelo pagamento de benefícios no caso de eventuais insuficiências financeiras.

Por outro lado, a concessão dos benefícios destes servidores passará a ser de responsabilidade do INSS, o que acarretará uma diminuição da despesa previdenciária futura no RPPS, decorrente da desvinculação dos servidores não efetivos. Entretanto, tal diminuição não será integral uma vez que, na medida em que ocorram as aposentadorias, parte dos pagamentos deverão ser ressarcidos ao INSS à título da compensação financeira prevista no § 9<sup>o</sup> do art. 201 da Constituição Federal de 1988.

Tanto a redução da receita atual como da despesa futura deve ser levada em consideração em estudo realizado por atuário habilitado

---

<sup>7</sup> CF/88 - § 9º, art. 201: § 9º Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 14450/19

para verificar a situação atuarial (déficit ou superávit) de cada RPPS, não sendo conhecido neste momento o impacto a longo prazo da vinculação exclusiva de servidores titulares de cargo efetivo ao Regime Próprio.

Por fim, concluiu propondo que a consulta seja conhecida, submetida ao Egrégio Tribunal Pleno e respondida nos termos das considerações expedidas em consonância com a ADI 5111 do Estado de Roraima e o Parecer PN-TC-0002/2016 desta Corte, resumidamente nos seguintes termos:

**1. Os servidores admitidos antes da Constituição Federal de 1988**, que não sejam detentores de cargo efetivo, ou seja, não admitidos após prévia aprovação em concurso público, **não podem participar do RPPS**, não sendo possível, desta forma, o custeio dos benefícios previdenciários pelo regime de previdência próprio para tais servidores, vez que devem se submeter ao RGPS;

**2. Os servidores ativos não efetivos** devem ser **vinculados ao RGPS** de modo que possam aproveitar o período de contribuição para fins de aposentadoria, sendo necessário o envio de todas as informações requeridas pelo INSS e de eventual compensação das contribuições pagas indevidamente ao RPPS.

**3. Que seja oferecida modulação** nos mesmos termos da decisão do STF na ADI 5111<sup>8</sup>.

Submetidos os autos ao **Órgão Ministerial** este, diferentemente do entendimento da Consultoria Jurídica, entendeu que a hipótese dos autos envolve dúvidas de natureza interpretativa de direito em tese, atendendo, assim, aos disposto no art. 176, inciso II do Regimento Interno (RITCE/PB).

Quanto ao **mérito**, ao depois de ofertar um judicioso parecer, o Órgão Ministerial de Contas, através de seu representante, o digníssimo Procurador, Dr. Luciano Andrade Farias, concluiu nos seguintes termos:

**a)** A decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 5.111/RR não vincula juridicamente os demais entes federados, embora suscite a necessidade de novo enfrentamento da matéria no âmbito deste TCE/PB;

**b)** No âmbito dos **Regimes Próprios** de entes jurisdicionados deste TCE/PB, **não devem ser admitidos aqueles servidores** que se enquadrem nas condições do artigo 19 do ADCT da Constituição Federal, bem como aqueles que, admitidos anteriormente à Constituição e sem aprovação prévia em concurso público, não possuíam

---

<sup>8</sup> Ação direta de inconstitucionalidade. Parágrafo único do art. 28 da Resolução nº 49, de 27/12/05, da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima.

Exaurimento da eficácia. Prejudicialidade. Artigo 3º, inciso I, parte final, da Lei Complementar nº 54, de 31/12/01, do Estado de Roraima, com a redação conferida pela Lei Complementar nº 138, de 26/6/08. Violação do art. 40 da Constituição Federal. Norma de absorção obrigatória pela legislação infraconstitucional. **Modulação dos efeitos**. Procedência parcial.

(...)

**3.** Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, para que sejam ressaltados da decisão aqueles que, até a data de publicação da ata do julgamento, já estejam aposentados ou tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria sob o regime próprio de previdência do Estado de Roraima, exclusivamente para efeito de aposentadoria.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 14450/19

todas as condições para enquadramento no referido dispositivo do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

c) Em relação aos entes que possuam normas expressas que inserem no respectivo RPPS os servidores estáveis na forma do artigo 19 do ADCT, estes devem adotar as medidas necessárias para o desfazimento de tais enunciados normativos, dada a sua inconstitucionalidade, devendo-se registrar que será possível a este TCE/PB afastar a incidência de normas com esse conteúdo nos casos concretos submetidos a sua análise;

d) Será possível a manutenção no RPPS de servidores admitidos antes da Constituição, enquadrados ou não no artigo 19 do ADCT, naqueles casos em que o respectivo ente federado possua norma legal vigente com conteúdo semelhante ao do artigo 243 da Lei nº 8.112/90 (Estatuto dos Servidores Federais);

e) Diante do posicionamento tradicional deste TCE/PB em relação à questão ora posta, a exclusão do âmbito do RPPS dos servidores referidos no item “b” acima não deve abarcar aqueles que já se aposentaram ou que já preencheram os requisitos para aposentação, devendo haver alguma modulação de efeitos levando em consideração a publicação da decisão neste processo ou outro termo mais favorável aos jurisdicionados a ser deliberado por este Tribunal de Contas;

f) Por fim, quanto ao segundo questionamento das Consultas, envolvendo o que deve ser feito em relação ao encaminhamento dos servidores ao RGPS, acompanho integralmente, nesse ponto, a posição da Auditoria no Relatório de fls. 70/85.

É o relatório.

### VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR

O processo de consulta tem por finalidade esclarecer dúvidas advindas dos legitimados quanto à interpretação de disposições legais e regulamentares relativas às matérias de competência desta Corte de Contas, de modo a proporcionar ao consulente maior segurança legal na aplicação de tais disposições.

O instrumento de consulta está previsto na Lei Orgânica desta Corte (art. 1º, incisos IX e XVI) e no Regimento Interno (art. 174 e seguintes).

Ao tratar da admissibilidade da consulta, o aludido normativo interno estabelece:

Art. 174 - O Pleno do Tribunal decidirá sobre consultas quanto a **dúvidas de natureza interpretativa do direito em tese**, suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal. (grifo nosso)

Extrai-se do aludido dispositivo que, com vistas à preservação da finalidade da consulta, a dúvida objeto da consulta deve ser exposta de modo abstrato, sem, contudo produzir vinculação a qualquer situação concreta do consulente. Tal formalidade preserva



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 14450/19

a finalidade da consulta evitando a sua utilização a título de assessoria jurídica e eventual prejulgamento da matéria.

No caso em análise, a matéria a ser respondida, além de extrapolar o interesse exclusivo dos consulentes e produzir repercussão junto aos demais jurisdicionados, reveste-se das formalidades estabelecidas no artigo supracitado e, bem assim, no art. 176 do RI-TCE, senão vejamos:

Art. 176. A consulta deverá revestir-se das seguintes formalidades:

- I – referir-se à matéria de competência do Tribunal;
- II – versar sobre a interpretação da lei ou questão formulada em tese;
- III – ser subscrita por autoridade competente;
- IV – conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada;
- V – ser instruída com parecer de assessoria jurídica do órgão ou entidade consulente, se existente.

Nesse compasso e, em sintonia com o Órgão Ministerial e Órgão Auditor entendendo que a consulta deve ser conhecida.

No mérito, o assunto objeto deste processo é bastante palpitante e merecedor de ponderação desta Corte, vejamos:

Conforme informação apresentada pela ASTEC e colhida do SAGRES foi dado constatar a existência de **1.437** servidores não efetivos e estáveis no âmbito municipal, ou seja, **26,32%** do total dos servidores do Município. No âmbito estadual, a realidade é bem diferente, são **3.255** servidores não efetivos e estáveis, representando **12,58%** dos servidores, todos vinculados ao **RPPS**, conforme o disposto no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Além disso, quase a totalidade deste universo de servidores preencheram<sup>9</sup>, ou estão a ponto de preencher os requisitos indispensáveis à aposentadoria.

Ademais, sobreleva destacar que atualmente diversos servidores admitidos antes da promulgação da Constituição Federal de 1988 estão vinculados ao RPPS e, desta forma, contribuindo para o regime sobre a totalidade da remuneração do cargo, com a expectativa de auferir o benefício previdenciário de aposentadoria no RPPS com proventos limitados à citada remuneração.

Afora isto, insta esclarecer que a mudança do Regime Próprio para o Regime Geral, como proposto pela Auditoria e Órgão Ministerial, incontestavelmente, poderá acarretar, em especial, aos servidores do Estado, impacto financeiro negativo, porquanto a remuneração por eles auferidas ultrapassam na grande maioria o teto do Regime Geral.

Desse modo, à vista do princípio da Segurança Jurídica e, ainda, com apoio no disposto no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias<sup>10</sup> que concedeu

---

<sup>9</sup> a título de exemplo: a situação das 39 pessoas desta Corte que já recebem o abono de permanência

<sup>10</sup>Art. 19. Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 14450/19

a estabilidade<sup>11</sup> excepcional no serviço público, aos servidores não concursados que na data da promulgação da Constituição, estivessem há pelo menos cinco anos continuados em exercício, e, não a efetividade<sup>12</sup>, sou porque este Tribunal decida:

1. Emitir parecer normativo no sentido de que:
  - 1.1 Os servidores **ativos não efetivos**, admitidos até 05 anos antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, atendendo aos requisitos do art. 19 do ADTC, que já se aposentaram ou que já preencheram os requisitos para aposentação, assim como aqueles que estejam prestes a cumprir os requisitos e, estejam vinculados ao RPPS, devem, nele permanecer;
  - 1.2 Os servidores **admitidos após a data de 05 de outubro de 1983** e, que ainda não preencheram os requisitos para aposentar-se na data da publicação deste Parecer, e que possuem vínculo com o Regime Próprio de Previdência Social (**RPPS**), não enquadrados no disposto no art. 19 do ADCT (não estáveis e não efetivos), devem ser vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) de modo a aproveitar o período de contribuição para fins de aposentadoria, sendo necessário o envio de todas as informações requeridas pelo INSS e de eventual compensação das contribuições pagas indevidamente ao RPPS;
2. Remessa do Parecer às autoridades consulentes e disponibilização no Portal do Gestor para alcance de todos os jurisdicionados;
3. Juntada aos presentes autos da informação da ASTEC acerca da posição até dez/2019 dos servidores do Estado e Município vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (**RPPS**).

---

continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, são considerados estáveis no serviço público.

§ 1º O tempo de serviço dos servidores referidos neste artigo será contado como título quando se submeterem a concurso para fins de efetivação, na forma da lei.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica aos ocupantes de cargos, funções e empregos de confiança ou em comissão, nem aos que a lei declare de livre exoneração, cujo tempo de serviço não será computado para os fins do "caput" deste artigo, exceto se se tratar de servidor.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica aos professores de nível superior, nos termos da lei.

<sup>11</sup> Estabilidade: corresponde ao direito do servidor de somente perder o cargo nas hipóteses legalmente previstas

<sup>12</sup> Efetividade: exigência de que o cargo somente pode ser ocupado por aquele que tiver sido previamente aprovado em concurso público



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 14450/19

### **VOTO DO CONSELHEIRO ANDRÉ CARLO TORRES PONTES**

A Emenda Constitucional 103, de 12 de novembro de 2019, publicada em 13/11/2019, trouxe alterações profundas no sistema previdenciário nacional, alcançando, com eficácia plena ou condicionada, Estados, Distrito Federal e Municípios. Com destaque:

*Art. 4º. O servidor público federal que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:*

*§ 9º. Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.*

*§ 10. Estende-se o disposto no § 9º às normas sobre aposentadoria de servidores públicos **incompatíveis** com a redação atribuída por esta Emenda Constitucional aos §§ 4º, 4º-A, 4º-B e 4º-C do art. 40 da Constituição Federal.*

Regra semelhante ao § 9º do art. 4º existe nos arts. 5º, 10, 20, 21, 22 e 23 da mesma emenda.

O art. 4º citado está em plena vigência, nos termos do art. 36 daquela alteração constitucional:

*Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em **vigor**:*

*I - no primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação desta Emenda Constitucional, quanto ao disposto nos [arts. 11, 28 e 32](#);*

*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 referende integralmente;*

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

Assim, nessa assentada, não cabe mudar a compreensão deste Tribunal de Contas sobre a matéria indagada, pois além dos efeitos declinados sobre a decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5111, advinda do Estado de Roraima, posterior edição de emenda constitucional trata do novo modelo previdenciário e das eventuais situações com ele incompatíveis evidenciadas nos entes da federação, estabilizando as situações consolidadas e conclamando a edição de legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 14450/19

**Ante o exposto**, VOTO para que este Tribunal ofereça as seguintes respostas às indagações dos consulentes:

**a) pode o Regime Próprio de Previdência Municipal conceder aposentadoria, a partir da ADI 5111, a servidor que não seja efetivo, mesmos os que foram admitidos anterior a constituição federal 1988?**

SIM, a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 5.111/RR não vincula juridicamente os demais entes federados. Além do mais, após a decisão da referida ADI 5111/RR, de 20/09/2018, foi promulgada a Emenda Constitucional 103, em 12/11/2019, publicada em 13/11/2019, em cujos §§ 9º e 10 de seu art. 4º, estabeleceu que aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, incluindo as normas sobre aposentadoria de servidores públicos incompatíveis com a redação atribuída pela mesma emenda constitucional aos §§ 4º, 4º-A, 4º-B e 4º-C do art. 40 da Constituição Federal, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

**b) se a resposta for negativa, e, portanto, só poderá o RPPS aposentar servidores ocupantes de cargo efetivos, o que deve ser feito em relação ao encaminhamento desses servidores não efetivos, ou seja, como proceder junto ao INSS?**

Resposta prejudicada, porquanto a pergunta está condicionada à negativa da primeira.

É como voto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 14450/19

### **DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB**

VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS os autos do Processo TC 14450/19, referentes à consulta formulada pela pelos Presidentes dos Institutos de Previdência dos Servidores Municipais de Lucena, Taperoá e Mari, através dos documentos TC 44720/19, TC 44741/19 e 44894/19, por meio da qual pretendem obter posicionamento desta Corte de Contas, em linhas gerais, acerca da possibilidade de vinculação de servidores não efetivos a **RPPS**, após o julgamento da ADI 5111, e

CONSIDERANDO que a matéria, além de extrapolar o interesse exclusivo dos consulentes e produzir repercussão junto aos demais jurisdicionados, reveste-se das formalidades estabelecidas no artigo art. 174 e, bem assim, no art. 176 do RI/TCE;

CONSIDERANDO a manifestação da Consultoria Jurídica-Administrativa – CJ-ADM, às fls. 11/16, o pronunciamento do Órgão Auditor de fls. 28/31, o pronunciamento do Órgão Ministerial, o voto do Relator e o mais que dos autos consta,

DECIDEM os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), à unanimidade, nesta data, conforme o voto do Relator, em:

1. Emitir parecer normativo no sentido de que:

1.1 Os servidores **ativos não efetivos**, admitidos até 05 anos antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, atendendo aos requisitos do art. 19 do ADTC, que já se aposentaram ou que já preencheram os requisitos para aposentação, assim como aqueles que estejam prestes a cumprir os requisitos e estejam vinculados ao **RPPS**, devem nele permanecer;

1.2 No caso dos demais servidores **ativos não efetivos**, admitidos antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, que ainda não preencheram os requisitos para aposentar-se e que possuem vínculo com o Regime Próprio de Previdência Social (**RPPS**), não enquadrados no disposto no art. 19 do ADCT, a Emenda Constitucional 103, em 12/11/2019, publicada em 13/11/2019, nos §§ 9º e 10 de seu art. 4º, estabeleceu que aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, incluindo as normas sobre aposentadoria de servidores públicos incompatíveis com a redação atribuída pela mesma emenda constitucional aos §§ 4º, 4º-A, 4º-B e 4º-C do art. 40 da Constituição Federal, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social;

1.3 Remeter o presente Parecer às autoridades consulentes e determinar a disponibilização no Portal do Gestor para alcance de todos os jurisdicionados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 14450/19

1.4 Determinar a juntada aos presentes autos da informação da ASTEC acerca da posição até dez/2019 dos servidores do Estado e Município vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (**RPPS**).

Publique-se, registre-se e intime-se.  
TCE/PB – Plenário virtual.

João Pessoa, 22 de abril de 2020.

mnba

Assinado 5 de Maio de 2020 às 11:02



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
PRESIDENTE

Assinado 5 de Maio de 2020 às 09:52



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
RELATOR

Assinado 5 de Maio de 2020 às 12:13



**Cons. Antônio Gomes Vieira Filho**  
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Maio de 2020 às 14:17



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Maio de 2020 às 09:56



**Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos**  
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 5 de Maio de 2020 às 15:12



**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo**  
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 5 de Maio de 2020 às 16:28



**Manoel Antonio dos Santos Neto**  
PROCURADOR(A) GERAL