



DECISÃO NORMATIVA Nº 006/2019-TCERR-PLENO

Processo nº 005763/2019

Boletim Interno em 28/11/2019
DETERR de 28/11/2019, Seção Jurisdicional, Página 05

1. PROCESSO SEI Nº 004339/2018**2. ASSUNTO:** Consulta sobre a necessidade de remessa ao TCE das revisões de concessão de benefício previdenciário**3. ÓRGÃO:** Instituto de Previdência do Estado de Roraima - IPER**4. CONSULENTE:** Antônio Leocádio Vasconcelos Filho**5. RELATOR:** Conselheiro Brito Bezerra**6. MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS:** Diogo Novaes Fortes**7. CONTROLE EXTERNO:** Jonathas Coutinho da Silva

CONSULTA. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DE RORAIMA - IPER 2018. DESNECESSIDADE DE REMESSA AO TCE DAS REVISÕES DE CONCESSÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO QUE NÃO ALTEREM A FUNDAMENTAÇÃO LEGAL.

8. DECISÃO NORMATIVA:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, reunidos em Sessão Ordinária do Pleno, à unanimidade, DECIDEM:

Considerando as manifestações convergentes da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas;

Considerando precipuamente o disposto na Constituição Federal de 1988;

8.1. Conhecer a presente Consulta, por estar revestida dos requisitos de admissibilidade, *ex vi* dos artigos 284 e 285, ambos do Regimento Interno – TCE/RR;

8.2. Responder à presente Consulta, nos seguintes termos:

8.2.1. O Tribunal de Contas não tem competência para analisar, para fins de registro, os processos de revisão sem alteração da fundamentação legal, haja vista a determinação constitucional, legal e regimental que limita a competência da Corte de Contas à apreciação das revisões que **alterem o fundamento legal** da concessão do benefício previdenciário. Sem prejuízo, por óbvio, da competência exercida com suporte nos incisos VIII e IX do art. 71 da Constituição Federal, por iniciativa própria ou nos casos de representação e denúncia.

8.2.2. O Tribunal de Contas pode atuar nos demais casos de revisão de concessões de benefícios previdenciários sendo a competência exercida com suporte nos incisos VIII e IX do mencionado art. 71 da Constituição Federal, sem necessidade de o Jurisdicionado remeter o ato *ab initio* à Corte de Contas. Neste caso, a fiscalização se dará por iniciativa própria ou mediante representação ou denúncia.

8.3. Encaminhar cópia desta Decisão Normativa, acompanhada do voto que a fundamentou ao atual gestor do Instituto de Previdência do Estado de Roraima - IPER;

8.4. Arquivar o feito, após cumpridas as formalidades legais.

9. ATA Nº 021/2019 - ORDINÁRIA - PLENO**10. DATA DA SESSÃO:** 27 de novembro de 2019**11. VOTAÇÃO:** à unanimidade**12. ESPECIFICAÇÃO DE QUÓRUM:****12.1. CONSELHEIROS PRESENTES:**

Cilene Lago Salomão

Manoel Dantas Dias

Joaquim Pinto Souto Maior Neto

Célio Rodrigues Wanderley

Francisco José Brito Bezerra

Cilene Lago Salomão

Conselheira Presidente do TCERR

Francisco José Brito Bezerra

Conselheiro Relator

Fui presente:

Diogo Novaes Fortes

Procurador Geral do Ministério Público de Contas

RELATÓRIO REFERENTE AO PROCESSO 004339/2018

Trata-se de **Consulta** interposta pelo Senhor **Antônio Leocádio Vasconcelos Filho**, Presidente Interino do Instituto de Previdência do Estado de Roraima - IPER, encaminhada a este Tribunal de Contas em 16/08/2018 por meio do Ofício nº 417/2018/GPRES/PRESI/IPER (ep. [0139136](#)), que em síntese solicita esclarecimentos quanto a necessidade de encaminhamento para este TCE-RR, das revisões de benefícios previdenciários que atualizem o valor de proventos, modifiquem a planilha de cálculo, façam novo rateio de cotas de pensão por morte ou de qualquer outra forma que altere o cálculo do benefício, sem alterar a fundamentação legal.

A relatoria do feito coube inicialmente ao Conselheiro Marcus Rafael de Hollanda Farias, que em relação à submissão ao Controle Externo para eventual instrução (conforme textualmente previsto no Art. 286), decidiu:

Faz-se importante trazer à luz da memória o que fora decidido na 9ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno realizada em 25 de maio de 2016 (ata publicada no DOER nº 2.792 – 1/7/2016), aonde ficou estabelecido à unanimidade pela não obrigatoriedade de aplicação do dispositivo, possuindo viés facultativo, uma vez que a Consulta se traveste de procedimento jurídico essencialmente de direito. (grifei)

Ao realizar o Exame de Admissibilidade (ep. [0140738](#)) decidiu:

Destarte, em análise perfunctória, vislumbro o preenchimento dos requisitos indispensáveis ao recebimento e processamento da presente Consulta instaurada a partir da dúvida indicada pelo representante do IPER.

A priori, me parece tratar-se de dúvida em sentido hipotético e que possui margem interpretativa passível de esclarecimento por esta Corte de Contas. Ademais, a correta interpretação da norma genérica atinente aos registros dos atos previdenciários e seus reflexos monetários coaduna com os princípios fundamentais de nossa Carta Magna, em especial, com o Princípio da Segurança Jurídica.

Trata-se, portanto, de tema que merece manifestação meritória desta Corte. Diante disso, **conheço e admito** a presente Consulta.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, apresentou o Parecer nº 235/2018 (ep. [0153539](#)), onde opinou:

EX POSITIS, pelas razões de fato e de direito acima apresentadas, este *Parquet* Especial de Contas se manifesta no sentido de que o IPER deverá encaminhar ao TCE/RR todas as concessões de aposentadoria, reformas e pensões dos servidores da administração direta e indireta do Estado e de Município, tal como os atos posteriores que modifiquem o fundamento legal da concessão ou pensão, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório, nos moldes dos art. 1º, XXVIII, da LOTCE/RR c/c art. 278, §§ 1º e 2º, do RITCE/RR.

Redistribuições feitas, os autos vieram a este Relator, que determinou o encaminhamento à Unidade Técnica, para emissão de Relatório.

Os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Pessoal para instrução, que em devolução apresentou o **PARECER TÉCNICO Nº 010/2019**, da lavra do auditor de controle externo, Agrinaldo Clarindo Carvalho, acostado no ep. [0292202](#).

O Parecer Conclusivo da nº 131/2019 (ep. [0293895](#)) da COGEC, concluiu:

4.1 Da Resposta à Consulta

a) O Tribunal de Contas não tem competência para analisar, **para fins de registro**, os processos de revisão sem alteração da fundamentação legal, haja vista a determinação constitucional, legal e regimental que limita a competência da Corte de Contas à apreciação das revisões que **alterem o fundamento legal** da concessão do benefício previdenciário. Sem prejuízo, por óbvio, da competência exercida com suporte nos incisos VIII e IX do art. 71 da Constituição Federal, por iniciativa própria ou nos casos de representação e denúncia.

b) O Tribunal de Contas pode atuar nos demais casos de revisão de concessões de benefícios previdenciários sendo a competência exercida com suporte nos incisos VIII e IX do mencionado art. 71 da Constituição Federal, sem necessidade de o Jurisdicionado remeter o ato *ab initio* à Corte de Contas. Neste caso, a fiscalização se dará por iniciativa própria ou mediante representação ou denúncia.

c) Nos processos de revisão sem alteração da fundamentação legal, sugere-se a extinção do processo sem resolução do mérito, com o consequente arquivamento do mesmo, com fundamento no art. 71, III da Constituição Federal c/c art. 485, IV, do Novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), utilizado subsidiariamente, pois constitui caso típico de **ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo**.

4.2 Da Sugestão ao Tribunal de Contas

Por outro lado, visando evitar interpretação ambígua por ocasião da interpretação e aplicação da **Instrução Normativa-TCE/RR nº 001/2018**, sugere-se a instauração de procedimento próprio para alteração do § 1º do art. 2º, de sua redação.

Após vieram conclusos a este Relator.

É o Relatório.

VOTO REFERENTE AO PROCESSO 004339/2018

Versam os autos sobre Consulta formulada pelo Senhor Antônio Leocádio Vasconcelos Filho, Presidente Interino do Instituto de Previdência do Estado de Roraima - IPER, na qual solicita o posicionamento formal desta Corte de Contas em relação ao tipo de revisão que enseja a remessa ao Tribunal de Contas. O cerne da presente Consulta é saber se apenas os processos de revisão que alterem a fundamentação legal da concessão do benefício devam ser submetidas ao Tribunal de Contas, ou se toda e qualquer revisão/alteração deva ser encaminhada à esta Corte de Contas.

Protocolada nesta Corte de Contas em 16/08/2018 (ep. [0139136](#)), a presente Consulta foi devidamente instruída tendo passado pelo crivo do Exame de Admissibilidade (ep. [0140738](#)), recebido a *opinião legis* do Ministério Público de Contas (ep. [0153539](#)) e Relatório da Unidade Técnica (ep. 0292202 e 0293895).

Vejam-se os dispositivos constitucionais e legais que definem a competência do Tribunal de Contas do Estado de Roraima quanto aos atos de concessão de aposentadoria, pensão e reforma e suas revisões, iniciando pelo mandamento exarado na Carta Magna de 1988, *in verbis*:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, **ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório**;

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Seguindo a hierarquia legal, citam-se a Lei Orgânica deste Tribunal (Lei Complementar Estadual nº 006/94), no que se refere ao tema:

Art. 1º Ao Tribunal de Contas, órgão constitucional de controle externo da gestão dos recursos públicos estaduais e municipais, dotado de autonomia funcional, administrativa e financeira, com jurisdição própria e privativa sobre as matérias e pessoas sujeitas à sua competência, que presta auxílio ao Poder Legislativo nos termos da Constituição da República, da Constituição do Estado de Roraima e desta Lei, compete: (Redação dada pela Lei Complementar Estadual 225/2014)

XXVIII - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de concessão de aposentadoria, reforma e pensão de servidores da administração direta e indireta do Estado e de Município, ressalvadas as melhorias posteriores que não tenham alterado o fundamento legal do ato concessório; (Acrescido pela Lei Complementar Estadual 225/2014)

Por sua vez, o Regimento Interno do Tribunal de Contas prevê:

Art. 278. O Tribunal apreciará, para fins de registro e exame de legalidade os atos de admissão de pessoal, bem como os de concessão de aposentadoria, transferência para a reserva, reforma e pensão de que trata o art. 42 da Lei Complementar 006/94.

§ 1º Os atos posteriores que modifiquem o fundamento legal da concessão ou fixação de proventos, soldos ou pensões sujeitam-se a nova apreciação.

§ 2º O Tribunal não apreciará as melhorias posteriores que não alterem o fundamento do ato concessório.

Ao editar Instrução Normativa sobre o tema, esta corte utilizou-se da legislação vigente no Tribunal de Contas da União (IN-TCU nº 055 /2007), para direcionar a edição da IN-TCE/RR nº 001/2018, que em seu art. 2º, §1º, estabeleceu:

§ 1º. Constituem revisão do ato concessivo de benefício previdenciário as modificações do fundamento legal, as melhorias posteriores decorrentes de acréscimos de novas parcelas, gratificações ou vantagens de qualquer natureza, as revisões de tempo de serviço ou contribuição que alterem o valor dos proventos, bem como a introdução de novos critérios ou bases de cálculo dos componentes do benefício, quando tais melhorias se caracterizem como vantagem do servidor público civil ou militar e não tenham sido previstas no ato concessório originariamente submetido à apreciação do Tribunal de Contas.

Pela instrução, ficou claro que a dúvida suscitada via Consulta decorreu do fato de o art. 2º, §1º, da IN-TCE/RR nº 001/2018 definir alteração da concessão de forma mais ampla, inovando em relação ao texto Constitucional. Todavia, como foi exposto, existem condicionantes previstos em normas de hierarquias superiores à Instrução Normativa limitando a análise deste Tribunal de Contas àquelas revisões que alterem o fundamento legal da concessão, e estas devem prevalecer sobre o que foi estabelecido na Instrução Normativa.

A despeito disso, a jurisprudência deste Tribunal tem sido no sentido da extinção do processo sem resolução do mérito, com o consequente arquivamento do mesmo, com fundamento no art. 71, inciso III da Constituição Federal c/c art. 485, inciso IV, do Novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), utilizado subsidiariamente, em todos os processos em que os atos de revisão de concessão apresentam-se sem alteração da fundamentação legal. O que constitui caso típico de **ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo**, que ocorre quando o Juiz ou Tribunal não tem competência legal para julgar a causa.

De outro lado, visando evitar interpretação ambígua por ocasião da interpretação e aplicação da Instrução Normativa - TCE/RR nº 001/2018, sugiro a instauração de procedimento administrativo próprio para alteração do § 1º do art. 2º, de sua redação, com vista a adequá-lo ao mandamento constitucional.

Por todo o exposto e em total consonância com a manifestação da Unidade Técnica e acolhendo integralmente a manifestação do nobre representante do Ministério Público de Contas, **VOTO** :

1. Pelo Conhecimento da presente Consulta, por estar revestida dos requisitos de admissibilidade, *ex vi* dos artigos 284 e 285, ambos do Regimento Interno – TCE/RR;

2. Pela resposta à presente Consulta, nos seguintes termos:

2.1) O Tribunal de Contas não tem competência para analisar, para fins de registro, os processos de revisão sem alteração da fundamentação legal, haja vista a determinação constitucional, legal e regimental que limita a competência da Corte de Contas à apreciação das revisões que **alterem o fundamento legal** da concessão do benefício previdenciário. Sem prejuízo, por óbvio, da competência exercida com suporte nos incisos VIII e IX do art. 71 da Constituição Federal, por iniciativa própria ou nos casos de representação e denúncia.

2.2) O Tribunal de Contas pode atuar nos demais casos de revisão de concessões de benefícios previdenciários sendo a competência exercida com suporte nos incisos VIII e IX do mencionado art. 71 da Constituição Federal, sem necessidade de o Jurisdicionado remeter o ato *ab initio* à Corte de Contas. Neste caso, a fiscalização se dará por iniciativa própria ou mediante representação ou denúncia.

3. Pela aprovação do projeto de Decisão Normativa, nos termos do presente voto;

4. Pelo encaminhamento de cópia da Decisão Normativa, acompanhada do voto que a fundamentou ao atual gestor do Instituto de Previdência do Estado de Roraima - IPER;

5. Pelo arquivamento do feito, após cumpridas as formalidades legais.

É como Voto.



Documento assinado eletronicamente por **AURICELIA MONTEIRO BITENCOURT**, Técnico Administrativo, em 13/07/2020, às 12:04, conforme horário oficial de Roraima, com fundamento na Resolução TCE/RR nº 06/2018 (<https://goo.gl/u4aR3c>), Portaria da Presidência-TCE/RR nº 744/2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tcerr.tc.br/autenticar>, informando o código verificador **0385766** e o código CRC **188B9307**.