



Decisão 01800/2021-8 - 2ª Câmara

Processo: 01171/2018-4

Classificação: Atos Sujeitos a Registro - Aposentadoria

UG: IPAJM - Instituto de Previdência Dos Servidores do Estado do Espírito Santo

Relator: João Luiz Cotta Lovatti

Interessado: MARIA DA PENHA COMPER ABREU

ATOS SUJEITOS A REGISTRO – APOSENTADORIA – REGISTRO – RECOMENDAR – DETERMINAR – ARQUIVAR

Cumpridos os requisitos legais e constitucionais para a concessão da aposentadoria, o ato administrativo respectivo deve ser registrado pela Corte de Contas.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI:

Tratam os autos da apreciação da APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO, concedida à servidora em epígrafe, por meio da **Portaria nº 2265/2017** (fl. 159 do processo físico – evento 3), com fundamento no art. 3º, incisos I, II e III da Emenda Constitucional nº 47/2005.

Submetido ao Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal - NRP, este verificou, em Instrução Técnica Conclusiva nº 1993/2020-9, o cumprimento das condições para a presente concessão e a regularidade no cálculo dos proventos (fls. 164/167 do evento 3).

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 2154/2021-7, evento 7, da lavra do Procurador Luciano Vieira, manifesta-se no seguinte sentido:

[...]

1.1 - Da insuficiente fundamentação do ato concessório

Dispõe o art. 15, § 1º, inciso IX, da IN TC n. 31/2014 que a autoridade administrativa deverá encaminhar a este egrégio Tribunal de Contas para a apreciação de sua legalidade, mediante protocolo eletrônico, o ato original de concessão da aposentadoria, reforma ou transferência para a reserva remunerada, devidamente numerado, datado e assinado pela autoridade competente, constando, ainda, nome do interessado; cargo, graduação ou posto ocupado (nomenclatura, padrão, nível e/ou referência); dispositivo legal da aposentadoria, reforma ou transferência para reserva remunerada; amparo legal da fixação de proventos e data de vigência do respectivo ato.

A portaria elaborada pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Espírito Santo não menciona a integralidade dos dispositivos constitucionais que regulamenta a revisão do benefício concedido.

Com efeito, a garantia conferida pelo art. 7º da EC n. 41/2003 de paridade de revisão dos proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes em fruição na data de sua publicação, bem como dos proventos de aposentadoria dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, é dizer, daqueles que até a data de sua publicação tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente, foi estendida aos servidores públicos que se aposentarem na forma do art. 3º, caput, da EC n. 47/2005 pelo respectivo parágrafo único.

No ato de aposentadoria devem constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a concessão do benefício e a forma de fixação e revisão dos proventos.

Além de exigência regimental, a precisa indicação dos dispositivos legais e constitucionais que fundamentam a concessão da aposentadoria, bem assim a forma de fixação e revisão dos proventos, é imprescindível para o controle do ato e dos prospectivos efeitos em razão princípio tempus regit actum na seara previdenciária.

Logo, o art. 7º da EC n. 41/2003 deve constar da fundamentação ato, pois integra a norma prevista no parágrafo único do art. 3º da EC n. 47/2005.

1.2 - Da falta de indicação dos dispositivos legais que fundamentam as rubricas que compõem os proventos

Consoante art. 15, § 1º, inciso VI, da IN TC 31/2014, a autoridade administrativa responsável pela expedição de ato concessório de aposentadoria, deverá encaminhara documentação necessária à apreciação de sua legalidade, dentre as quais o "demonstrativo da fixação de proventos, indicando a fundamentação legal de cada rubrica integrante da totalidade da remuneração do servidor, juntando-se cópias das leis e atos normativos ou indicando o endereço eletrônico com a disponibilidade, na internet, destes documentos".

In casu, não consta da planilha de cálculo a fundamentação legal das rubricas "Gratificação tempo de serviço" e "Gratificação de assiduidade" incorporadas aos proventos. Há, apenas, no campo "Observações", menção ao "ATS L.C. nº 46/1994, alterada pela L.C. nº 92/1997"; a par de não indicar o exato dispositivo que fundamenta o direito, faz menção equivocada à LC n. 92/1996.

Ademais, não indica a legislação que fixou o vencimento base, nem as leis posteriores que tenham concedido reajuste ou revisão do respectivo valor.

Nos termos dos arts. 3º e 10 da LC n. 95/1998, a parte normativa de uma lei compreende o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada e é articulado em artigos, os quais "desdobrar-se-ão em parágrafos ou em incisos; os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens."

Deste modo, a indicação da fundamentação legal das rubricas que integram a remuneração do servidor não se faz apenas pela indicação do número da lei, mas dos exatos dispositivos que regulam o direito, que podem estar contidos em artigos e parágrafos ou mesmo em incisos e alíneas.

Assinala-se que o Excelso Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636553/RS, reiterou pacificada jurisprudência, no sentido de que o ato de aposentadoria é complexo, sendo "Necessária a conjugação das vontades do órgão de origem e do Tribunal de Contas", de modo que não pode este órgão de controle integrar e nem sobrepor a prática de atos de competência exclusiva do órgão administrativo, cabendo-lhe tão somente o controle a posteriori da legalidade.

A função fiscalizatória do ato consiste na verificação da sua legalidade mediante a exame da correta subsunção dos fatos às normas que regem a incorporação de cada rubrica aos proventos. Logo, compete ao órgão concessor indicar precisamente os dispositivos legais que fundamenta cada uma delas, não podendo estar subtendidos, ainda que de inequívoca aplicação ao caso concreto.

E isso é indispensável para que o órgão de controle proceda à verificação dos pressupostos de fato e de direito que determinaram a decisão quanto à formação do valor dos proventos.

1.3 - Da falta de evidenciação dos períodos aquisitivos das gratificações por tempo de serviço e de assiduidade

Dispõe o art. 32 da Constituição do Estado do Espírito Santo que “As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade, interesse público, razoabilidade, proporcionalidade e motivação (...)”.

Estabelece, também, o texto constitucional estadual que “são requisitos essenciais à validade do ato administrativo, além dos princípios estabelecidos no art. 32, caput, a motivação suficiente e a razoabilidade (art. 45, § 2º).

Além disso, o art. 2º da Lei n. 9.784/1999, dispõe que a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade e motivação, devendo, nos processos administrativos, serem observados os critérios de indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão (Parágrafo único, inciso VII).

Assinala-se que esta lei é aplicada subsidiariamente aos Estados e Municípios, consoante verbete da Súmula n. 633 do Superior Tribunal de Justiça:

A Lei n. 9.784/1999, especialmente no que diz respeito ao prazo decadencial para a revisão de atos administrativos no âmbito da Administração Pública federal, pode ser aplicada, de forma subsidiária, aos estados e municípios, se inexistente norma local e específica que regule a matéria. (SÚMULA 633, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/06/2019, DJe 17/06/2019)

Na espécie, a planilha de fixação do cálculo limitou-se informar os percentuais das gratificações por tempo de serviço e de assiduidade incorporadas aos proventos de aposentadoria, olvidando-se de evidenciar os respectivos períodos aquisitivos, faltando, portanto, motivação à decisão quanto à correção dos valores destas rubricas.

A análise foi somente efetuada pela Unidade Técnica deste egrégio Tribunal de Contas na Instrução Técnica Conclusiva 001993/2020-9, que se limitou a afirmar que "Quanto a Gratificação de Assiduidade, faz jus aos 37,73% explicitados nos proventos, bem como a um percentual a título de Gratificação de Tempo de Serviço

de 60,00%, que se entende satisfazer plenamente os preceitos legais de cada rubrica", sem, contudo, indicar os respectivos pressupostos fáticos e jurídicos.

Compulsando-se os autos denota-se que as informações pertinentes encontram-se às fls. 31, 51, 62, 67, 72, 76, 83 e 86 do evento e fls. 60 e 84 do evento 3.

No entanto, tais informações deveriam constar de forma compilada nos autos, ou melhor, da própria planilha de fixação de cálculos, ou em documento a ela anexo, onde se evidenciassem os períodos aquisitivos do direito, com os respectivos valores e percentuais.

Frise-se, assim como não compete ao órgão fiscalizador sobrepor à competência da autoridade administrativa indicando eventuais fundamentos jurídicos não expressamente contidos no ato ou na planilha de fixação dos proventos, também não é da sua esfera de atribuição desvendar os elementos fáticos entranhados na documentação pertinente ao acervo funcional para demonstrar a aquisição de direitos, e seus respectivos valores e percentuais, incorporados aos proventos.

Por isso mesmo, há a exigência de que se faça a acostada dos assentamentos funcionais do servidor (art. 15, §1º, inciso VII, da IN TC n. 31/2014), e diversos outros documentos, ao protocolo de remessa do ato; servem eles para comprovar as premissas adotadas para a concessão da aposentadoria e fixação dos proventos, não sendo dever deste Tribunal Contas esmiuçar o caderno informativo à busca de informações que deveriam estar claramente evidenciadas pelo órgão concessor em documento próprio, servindo o acervo documental para a conferência.

Ressalta-se que é a administração que tem a praxe na aplicação das normas do regime jurídico dos servidores, que abrangem diversas categorias funcionais, às quais são conferidos diferentes direitos e vantagens por inúmeras e específicas leis, cabendo-lhe, portanto, demonstrar os elementos fáticos e jurídicos constitutivos das parcelas que integram os cálculos dos proventos e ao Tribunal de Contas conferir a sua exatidão.

2 – CONCLUSÃO

Posto isso, oficia o Ministério Público de Contas:

2.1 – com fulcro no art. 71, inciso III, da CF c/c art. 117, inciso I, da LC n. 621/2012, oficia para que seja concedida autorização para o registro do ato;

2.2 – nos termos do art. 1º, inciso XVI, da LC n. 621/12, sejam expedidas as seguintes determinações ao atual gestor do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo:

a) que retifique o ato concessor para fazer constar o fundamento constitucional contido no art. 7º da EC n. 41/2003, que confere paridade integral de revisão dos proventos de aposentadoria concedida com base no art. 3º, caput, da EC n. 47/2005, remetendo-se a este egrégio Tribunal de Contas cópia da publicação do respectivo ato;

b) que faça constar dos futuros atos de concessão de aposentadoria todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam o direito e a fixação e revisão dos respectivos proventos;

c) que aos futuros protocolos eletrônicos relativos a atos de concessão de aposentadoria seja acostado demonstrativo da fixação de proventos, indicando os pressupostos fáticos e jurídicos constitutivos de cada rubrica; e,

d) que na instrução dos futuros protocolos eletrônicos relativos à atos de aposentadoria, observe rigorosamente o disposto no art. 15 da IN TC n. 31/2014.

É o relatório.

O(A) segurado(a) ingressou no serviço público sob a égide do regime estatutário em 16/8/1982, tendo averbado períodos anteriores conforme demonstrado à fl 110 do evento 3 e aposenta-se no cargo de AUXILIAR ADMINISTRATIVO, 01.3.10-J, do quadro permanente do Serviço Civil do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo.

Contava na data de sua aposentadoria com 57 anos de idade (fl. 144 do evento 3), tempo de contribuição de 36 anos, 7 meses e 18 dias (fl. 159 do evento 3), tempo no

serviço público superior a 25 anos, tempo na carreira superior a 15 anos e tempo no cargo superior a 5 anos, em conformidade com as condições requeridas.

O Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal – NRP aferiu o cálculo dos proventos e verificou sua regularidade (fl. 156 do evento 3).

Quanto à sugestão do douto Ministério Público de Contas de **determinação** ao órgão de origem para que retifique o ato concessor para fazer constar o fundamento constitucional contido no art. 7º da EC n. 41/2003, que confere paridade integral de revisão dos proventos de aposentadoria concedida com base no art. 3º, caput, da EC 47/2005, bem como que faça constar dos futuros atos de concessão todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam o direito e a fixação e revisão dos respectivos proventos, entendo que não deva prosperar tal desiderato. O art. 7º da EC 41/2003 é parte integrante do art. 3º, parágrafo único da EC 47/2005, por conseguinte, o fundamento legal do ato concessório contém o dispositivo destacado na manifestação ministerial, demonstrando a regularidade da forma aplicada pelo IPAJM quanto a esses itens.

Quanto às demais sugestões de determinações do douto Ministério Público de Contas, quais sejam, que os futuros protocolos eletrônicos relativos a atos de concessão de aposentadoria sejam acostados demonstrativos da fixação de proventos, indicando os pressupostos fáticos e jurídicos constitutivos de cada rubrica, bem como que na instrução dos futuros protocolos eletrônicos relativos à atos de aposentadoria, observe rigorosamente o disposto no art. 15 da IN TC n. 31/2014, acolho como **RECOMENDAÇÃO**.

Pelo exposto, encampando as razões acima mencionadas, acompanhando parcialmente o posicionamento da área técnica e do douto Ministério Público de Contas, PROPONHO VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Decisão que submeto à sua consideração.

JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

Relator

1. DECISÃO TC- 1800/2021-8

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. REGISTRAR a **Portaria nº 2265/2017** (fl. 159 do evento 3), que concede aposentadoria a **MARIA DA PENHA COMPER ABREU**, a partir de **4/5/2017**, com proventos fixados em **R\$ 1.352,41** (fl. 156 do evento 3).

1.2. RECOMENDAR ao órgão de origem que:

a) que os futuros protocolos eletrônicos relativos a atos de concessão de aposentadoria sejam acostados demonstrativos da fixação de proventos, indicando os pressupostos fáticos e jurídicos constitutivos de cada rubrica; e

b) que na instrução dos futuros protocolos eletrônicos relativos à atos de aposentadoria, observe rigorosamente o disposto no art. 15 da IN TC n. 31/2014,

1.3. DETERMINAR à unidade gestora no sentido de que promova a juntada no processo do interessado de cópia da decisão relativa ao registro desse ato por parte deste Egrégio Tribunal de Contas.

1.4. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da sessão: 18/06/2021 - 27ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheiro Substituto: João Luiz Cotta Lovatti (em substituição/relator).

5. Membro do Ministério Público de Contas: Luciano Vieira.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente