



Decisão 02802/2021-9 - 2ª Câmara

Processo: 01317/2016-9

Classificação: Atos Sujeitos a Registro - Aposentadoria

UG: IPS - Instituto de Previdência Dos Servidores do Município de Serra

Relator: Marco Antônio da Silva

Interessado: ANGELA MARIA DOS SANTOS MONTEIRO

A ATOS SUJEITOS A REGISTRO – APOSENTADORIA – REGISTRO – DETERMINAÇÃO – DEIXAR DE COMINAR MULTA – CIÊNCIA – ARQUIVAR.

O preenchimento dos requisitos legais e constitucionais, no que se refere ao ato concessório, aliado à correta fixação dos proventos, impõe o registro do ato em apreço, ante sua regularidade, com expedição de determinação, deixando-se de cominar a multa sugerida, ante o fato de que o cumprimento da diligência fora do prazo determinado não ensejou prejuízo à instrução do feito.

O entendimento de que os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 (cinco) anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, somente foi fixado em sede de repercussão geral, em 28/05/2020.

O RELATOR EXMO SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTÔNIO DA SILVA:

Versam os presentes autos acerca de **APOSENTADORIA POR IDADE**, concedida à servidora em epígrafe, a partir de **30/1/2016**, por meio da **Portaria 016/2016** (fl. 222), com supedâneo no artigo 40, § 1º, inciso III, alínea “b” da Constituição Federal, que se submete à apreciação desta Corte de Contas para fins de **REGISTRO**, na forma do artigo 71, inciso III, da Carta Magna, artigo 71, inciso IV, da Constituição Estadual, e artigo 1º, inciso VI, da Lei Complementar Estadual 621/2012.

Ressalte-se que os presentes autos vieram a este Tribunal de Contas na forma física e foram digitalizados/convertidos integralmente em processo eletrônico, conforme Termo de Conversão de Processo Físico em Eletrônico 00192/2021-9 e Validação de Conversão de Processo Físico para Eletrônico 00739/2021-5, tendo sido devolvido à origem por meio do Protocolo 1737/2021.

A área técnica, através do NRP – Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 01643/2021-1, indicando como precedente a Decisão TC 1007/2019, proferida nos autos do Processo TC 8564/2016, opinou pelo **REGISTRO** do ato, bem como pela expedição de **DETERMINAÇÃO**, no sentido de que retornem os autos a este Tribunal de Contas para revisão dos proventos, caso a servidora logre êxito na ação intentada, sem alteração do fundamento legal do ato.

O Ministério Público Especial de Contas, através do Procurador, Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 03719/2021-3, em consonância parcial com o posicionamento da área técnica, pugnou pelo registro do ato e aplicação de multa ao agente responsável, ante a intempestividade no cumprimento de diligência.

Conforme regular distribuição vieram os autos a este magistrado de contas para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Colegiado, na forma do art. 29 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

É o sucinto relatório.

V O T O

Tratam os presentes autos de aposentadoria, encaminhada a este Egrégio Tribunal de Contas para efeito de análise e posterior apreciação, em razão da documentação que lhe deu suporte.

1. DAS CONSIDERAÇÕES DE FATO E DE DIREITO:

A interessada aposenta-se no cargo de Ag. Téc. Adm. e de Serviços, Nível 04, Classe 03, matrícula 5632, do Quadro de Pessoal do Município de Serra, contando com 23 anos, 1 mês e 23 dias de serviço/contribuição (fl. 220), sendo os proventos fixados no valor de R\$ 861,41 (oitocentos e sessenta e um reais e quarenta e um centavos), conforme fl. 214.

Da análise do feito, verifico que o douto representante do *Parquet* de Contas divergiu parcialmente da área técnica, puqnando pelo registro do ato e aplicação de multa ao agente responsável, ante à intempestividade no seu cumprimento e por ter contribuído para a ocorrência da decadência.

Assim, transcreve-se os termos do Parecer 03719/2021-3, *verbis*:

[...]

Após, veio o feito ao Ministério Público de Contas para manifestação, nos termos do art. 321, § 3º, do RITCEES.

1 – MÉRITO

O Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 636553/RS fixou a seguinte tese de repercussão geral (tema 445):

"Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas".

Extrai-se do inteiro teor do v. acórdão de julgamento que a tese se aplica aos Tribunais de Contas de

todos os entes federativos, cuidando-se, ainda, de prazo fatal, que não admite suspensões e interrupções, conforme se verifica dos seguintes excertos dos votos dos Ministros Alexandre de Moraes e Luís Roberto Barroso, respectivamente:

“Essa decisão, essa alteração de posicionamento do Supremo Tribunal Federal, obviamente, não vai valer só para o Tribunal de Contas da União, mas também para os tribunais de contas dos estados e para os tribunais de contas, no Rio de Janeiro e em São Paulo, para um único município, as capitais. E há alguns estados em que há uma demora muito grande de encaminhamento do ato de aposentadoria ao tribunal de contas. Então, aqui entendo, e permaneço com o posicionamento de o ato ser complexo, e até porque será um novo paradigma para os tribunais de contas, que o início do prazo de cinco anos deve ser contado da chegada na corte.”

“Nem vou entrar na discussão, neste momento, porque acho desnecessária, do ato ser complexo ou não, mas considero que o termo a quo é de 5 anos. Tampouco vou entrar na discussão, Presidente – o Ministro Gilmar fez referência ao Decreto nº 20.910/1932, que é regra geral da prescrição em relação a Fazenda Pública – do art. 54 da Lei 9.784, num caso seria prescrição, no outro caso seria decadência. Mas a proposta de tese de Sua Excelência fala 5 anos, *tout court*, e, portanto, estou de acordo com a tese dos 5 anos. Em verdade, estou de acordo com a tese do Ministro Gilmar Mendes de que o prazo é de 5 anos, conta-se da entrada no Tribunal de Contas.”

Desse modo, conquanto a LC n. 621/2012 traga previsão expressa de regras quanto à prescrição, inclusive no tocante aos atos de pessoal sujeito a registro (art. 71, § 2º), deve-se compreender, à luz da decisão supracitada, bem assim da literalidade do *caput* do art. 71, que a norma abrange apenas a pretensão punitiva em relação a eventuais infrações detectadas no bojo desses processos e não à decisão relativa ao registro propriamente dito, de que cuida o art. 71, inciso III, da CF.

Observa-se, outrossim, que a tese em questão, embora fixada em caso concreto, suspende a vigência do art. 117, § 2º, inciso II, da LC n. 621/2012, haja vista que no julgamento do aludido recurso extraordinário o Supremo Tribunal Federal reviu sua jurisprudência que assegurava ao interessado o direito ao contraditório e ampla defesa quando o exame dos atos dos atos de aposentadoria, transferência para a reserva, reforma e pensão ultrapassasse o prazo de cinco anos, conforme consta expressamente do voto do Ministro Gilmar Mendes:

“Diante de todo o quadro já exposto, verifica-se que a discussão acerca da observância do contraditório e da ampla defesa após o transcurso do prazo de 5 anos depois da chegada do processo ao TCU encontra-se prejudicada. Isso porque findo o referido prazo, o ato de aposentação considerar-se-á registrado tacitamente, não havendo mais a possibilidade de alteração pela Corte de Contas.”

In casu, o processo de aposentadoria foi autuado em 25/2/2016, conforme fl. 1 do evento 2, cujo ato ainda não foi submetido a julgamento em razão de diligências determinadas nos autos, conforme se verifica às fls. 68/72 do evento 4.

Destarte, em razão da decadência, que impede qualquer revisão do ato concessório, torna-se inócua a análise dos respectivos suportes fáticos e jurídicos, recomendando-se, apenas *pro forma*, a autorização de registro por esta egrégia Corte de Contas.

2 – DA INTEMPESTIVIDADE NO CUMPRIMENTO DE DILIGÊNCIA DETERMINADA POR ESTE E. TRIBUNAL DE CONTAS

Conforme assinalado acima, constata-se nos autos a determinação de realização de diligência ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Serra para prestar esclarecimentos ou adotar medidas saneadoras. Verifica-se do histórico processual que os autos foram recebidos no órgão de origem em 6/10/2017 (fl. 79, evento 4), havendo retornado apenas em 8/11/2017, é dizer, além do prazo estipulado na decisão supramencionada, ficando, assim, o gestor suscetível à aplicação de multa, nos moldes do art. 135, inciso IV, da Lei Complementar n. 621/2012.

Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas devem apreciar e promover o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas, no prazo decadencial de 5 anos, conforme decidiu o Plenário do STF, no RE 636553/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 19/2/2020 (repercussão geral – Tema 445).

No caso julgado pela Suprema Corte, com status de repercussão geral, aplicou-se, por analogia, o prazo de 5 anos previsto no art. 1º do Decreto Lei n. 20.910/1932, após o qual, sem manifestação da Corte de Contas, ocorrerá a decadência e os atos de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão se considerarão definitivamente registrados.

Portanto, diante da possibilidade de ocorrência da decadência e, conseqüentemente, violação ao interesse público, cumpre destacar a importância da observância dos prazos concedidos pelo Tribunal de Contas para o cumprimento de suas determinações e diligências.

A imposição de multa, em caso de descumprimento ou cumprimento intempestivo de diligência, tem fundamento legal, conforme acima indicado, e já está pacificada na jurisprudência pátria. Nesse sentido:

"MULTA ADMINISTRATIVA APLICADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS. CRÉDITO. EXECUÇÃO.

LEGITIMIDADE DO ESTADO. Agravo de instrumento assestado contra decisão pela qual o juiz a quo, em sede de execução de multa administrativa aplicada pelo Tribunal Contas, rejeitou a objeção de não executividade que havia sinalizado a ocorrência da prescrição quinquenal e a ilegitimidade passiva do exequente. A decisão não merece reparo. A multa tem natureza de sanção. Trata-se de uma penalidade aplicada ao gestor municipal pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. O crédito decorrente do desempenho de tal atividade fiscalizatória não integra o patrimônio do ente fiscalizado, já que não se destina a recompor seu erário. Patente, pois, a legitimidade do recorrido para cobrá-la. Recurso manifestamente improcedente."

(TJ-RJ - AI: 00645825320138190000 RJ 0064582-53.2013.8.19.0000, Relator: DES. RICARDO RODRIGUES CARDOZO, Data de Julgamento: 04/12/2013, DÉCIMA QUINTA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 25/02/2014 13:56)

REPRESENTAÇÃO. MUNICÍPIO DE CARIDADE/CE. RECURSOS FEDERAIS PROVENIENTES DO PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR PARA EDUCAÇÃO BÁSICA - PNATE E DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB. EXERCÍCIO DE 2009. INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO EM LICITAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR. FALTA DE COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS PACTUADOS. PROCEDÊNCIA E CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA À PREFEITA POR DESCUMPRIMENTO DE DILIGÊNCIA DESTE TRIBUNAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA QUE O FNDE REEXAMINE AS PRESTAÇÕES DE CONTAS RELATIVAS AOS REPASSES DO PNATE PARA O MUNICÍPIO DE CARIDADE/CE, ABORDANDO OS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE APONTADOS NESTES AUTOS. Verificado o descumprimento de diligência no prazo fixado sem causa justificada, aplica-se a multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992.

(TCU - RP: 02843120162, Relator: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 10/07/2019, Plenário)

Sendo assim, visando coibir a desídia dos jurisdicionados, ou mesmo a protelação na submissão do ato à autorização de registro com o objetivo de consolidar a concessão de benefício em contrariedade ao ordenamento jurídico, impõem-se, em caráter pedagógico, a aplicação de multa pecuniária ao responsável pelo cumprimento intempestivo de diligência determinada por este egrégio Tribunal de Contas, nos termos do art. 135, inciso IV, da LC n. 621/2012 e art. 389, inciso IX, do RITCEES c/c art. 29 da IN TC n. 31/2014.

Na espécie, a mora do gestor contribuiu para a ocorrência da decadência.

3 – CONCLUSÃO

Posto isso, **oficia o Ministério Público de Contas:**

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

3.2) com fulcro no art. 135, inciso IV, da LC n. 621/2012 e art. 389, inciso IX, do RITCEES c/c art. 29 da IN TC n. 31/2014, diante da intempestividade no cumprimento de diligência, seja infligida multa pecuniária ao responsável. – g. n.

No caso, da análise dos autos, quanto à cominação de multa sugerida, deixo de acolher o entendimento do *Parquet* de Contas, visto que o Supremo Tribunal Federal, **no julgamento do RE 636553/RS, publicado em 28/05/2020**, fixou a

seguinte tese de repercussão geral (tema 445): [...] Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas". [...] Ocorre que a diligência fora realizada 6/10/2017, com retorno dos autos em 8/11/2017, isto é, em prazo superior ao determinado, porém, não sendo este o fator preponderante para a ocorrência da decadência.

Percebe-se que o ato concessório produziu efeitos a partir 30/1/2016, com autuação do processo respectivo em 25/2/2016, portanto, a decadência para rever os termos do ato concessório se deu a partir de 25/2/2021, estando referido ato a ser objeto de registro nesta data, portanto, o lapso temporal relativo ao período de 6/10/2017 a 8/11/2017 – cerca de 33 dias-, não foi preponderante para a ocorrência da decadência indicada pelo *Parquet* de Contas, até porque sua vigência se refere a 2015.

Além do que, o entendimento firmado em sede de repercussão geral se deu em 28/05/2020, após a realização da diligencia e retorno dos autos, portanto, quando do cumprimento da diligência sequer havida sido fixado e os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria.

Examinando o acervo processual, verifico que a servidora contou, na data da aposentadoria, com 8.448 dias, ou seja, 23 anos, 1 mês e 23 dias de serviço/contribuição, conforme demonstrado à fl. 220 dos autos, havendo exclusão de períodos de licença médica e auxílio doença no tempo computado para aposentadoria de 186 dias (fl. 214), sendo os proventos proporcionais fixados no valor de R\$ 861,41.

Computando-se os 186 dias, que foram descontados, no tempo de contribuição, a servidora contaria com 8.634 dias de tempo de serviço/contribuição e teria seus proventos fixados no valor de R\$ 880,00 (média = R\$ 1.116,53: 10.950 dias x 4.448 dias = R\$ 861,41), resultando em diferença a menor no valor de R\$ 18,59.

Com relação a qualquer decisão judicial que possa vir alterar, no futuro, os proventos da servidora, devem os autos retornar a este Tribunal de Contas para apreciação da alteração, mantido o mesmo fundamento do ato concessório.

Desse modo, entendo que assiste razão à área técnica e parcialmente ao *Parquet* de Contas que opinaram pelo **REGISTRO** do ato, com expedição de **DETERMINAÇÃO** no sentido de que retornem os autos a este Tribunal de Contas para revisão dos proventos, caso a servidora logre êxito na ação intentada, sem alteração do fundamento legal do ato concessório, conforme consta da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 01643/2021-1e Parecer 03719/2021-3.

2. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, acompanhando o posicionamento da área técnica e parcialmente do Ministério Público Especial de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de **Decisão** que submeto à sua consideração.

MARCO ANTÔNIO DA SILVA

Relator

1. DECISÃO TC- 2802/2021-9

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 016/2016, que concedeu aposentadoria à Sra. **Angela Maria dos Santos Monteiro**, a partir de **30/1/2016**, com proventos fixados no valor de **R\$ 861,41** (oitocentos e sessenta e um reais e quarenta e um centavos);

1.2. DEIXAR de cominar multa pecuniária ao agente responsável, conforme razões externadas na motivação desta decisão;

1.3. DETERMINAR ao Instituto de Previdência do Município de Serra que dependendo dos resultados das ações judiciais supramencionadas, se houver reflexo ou mudança nos proventos fixados, sem alteração do fundamento legal do ato concessório, devem os autos retornar a esta Corte de Contas para que se promova a revisão dos proventos, nos moldes do art. 17 da Instrução Normativa nº 31/2014;

1.4. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.5. ARQUIVAR os presentes autos.

2. Unânime.

3. Data da sessão: 24/09/2021 - 44ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

4.2. Conselheiro Substituto: Marco Antônio Da Silva (relator)

5. Membro do Ministério Público de Contas: Luis Henrique Anastácio da Silva

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente