



Decisão 03942/2021-8 - 2ª Câmara

Processo: 07089/2018-2

Classificação: Atos Sujeitos a Registro - Aposentadoria

UG: IPC - Instituto de Previdência Dos Servidores Públicos do Município de Cariacica

Relator: Marco Antônio da Silva

Interessado: LINDAURA MARIA ROLA FIOROTTI

ATOS SUJEITOS A REGISTRO – APOSENTADORIA – REGISTRO – RECOMENDAR – 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 recomendação.

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

Versam os presentes autos acerca de **APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO ESPECIAL DE MAGISTÉRIO**, concedida à servidora em epígrafe, a partir de **04/08/2018**, por meio da **Portaria 079/2018**, com supedâneo no art. 6º, incisos I, II, III, IV, e art. 7º, da Emenda Constitucional 41/2003, c/c o § 5º, do art. 40, da Constituição Federal, que se submete à apreciação desta Corte de Contas para fins de **REGISTRO**, na forma estatuída na Carta Magna, art. 71, inciso III, bem como no art. 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, bem como sua validação de Conversão de Processo Físico para Eletrônico, tendo sido devolvido à origem por meio de protocolo.

A área técnica, através do NRP – Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 02096/2021-8, opinou pelo **REGISTRO** do ato.

O Ministério Público Especial de Contas, através do Procurador, Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 05348/2021-2, em divergência com o posicionamento da área técnica, pugnou pelo **Registro** do ato, com expedição de **recomendação**.

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 Professor MaPA, Nível III, lotada na Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Cariacica, contando com 27 anos, 9 meses e 4 dias de serviço/contribuição (fl. 77), sendo os proventos fixados no valor de R\$ 4.608,10 (quatro mil, seiscentos e oito reais e dez centavos), conforme fl. 105.

Da análise do feito, verifico divergência entre o entendimento da área técnica, que opinou pelo registro do ato, com o entendimento do douto representante do *Parquet* de Contas que pugnou pelo **Registro** do ato, com expedição de **recomendação**, no sentido de que seja o ato revisado para que dele conste os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a forma de revisão do benefício, conforme indicado em sua manifestação, e que na instrução de futuros processos de aposentadoria, seja observado, rigorosamente, o art. 15 da IN/TC 31/2014, notadamente quanto a necessidade de indicação da fundamentação legal de cada rubrica integrante da totalidade da remuneração do servidor, inclusive do subsídio/vencimento, devendo relacionar na planilha de fixação dos proventos o histórico de alterações legislativas do respectivo valor, assim se manifestando, *verbis*:

[...]

O NRP - Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal, mediante Instrução Técnica Conclusiva 02096/2021-8, opinou pela concessão de autorização de registro do ato.

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

1 – MÉRITO

A priori, ressalta-se que a servidora foi admitida em 20/07/1990, sob o regime estatutário, mediante prévia aprovação em concurso público (fls. 7 e 13, evento 2), não constando dos autos a decisão deste Tribunal de Contas que autorizou o registro do ato de admissão.

Não obstante, em razão da realização do concurso público anteceder à vigência da Resolução n. 186/2003, incide, na espécie, a Súmula 004/2019-1 deste egrégio Tribunal de Contas:

“A ausência do registro de admissão de servidor, decorrente de aprovação em concurso público realizado em período anterior à vigência da Resolução TC n. 186/2003, não induz à anulação do respectivo ato e nem inibe posterior concessão de aposentadoria ou pensão dele advinda, quando comprovado documentalmente o exercício do servidor no órgão de origem, haja vista a preservação dos princípios da razoabilidade e da segurança jurídica, restando-se presumida a boa-fé do beneficiário. (Acórdão 00553/2019-7, do Processo TC-02617/2019-3)”

A aposentadoria voluntária é benefício concedido ao servidor titular de cargo efetivo “no âmbito da União, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na idade mínima

estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente federativo” (art. 40, § 1º, inciso III, da CF/88, com redação dada pela EC n. 103/2019).

Esclareça-se, entretanto, na forma do § 7º do art. 10 da EC n. 103/2019 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, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social”.*

Portanto, a EC n. 103/2019 entra em vigor para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta EC no art. 149 da CF/1988 e às revogações ao § 21 do art. 40 da CF/1988, aos arts. 2º, 6º e 6º-A da EC n. 41/2003 e art. 3º da EC n. 47/2005, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as refere integralmente, lei esta que não produzirá efeitos anteriores à data de sua publicação (art. 36, inciso II e parágrafo único).

Assim, os benefícios previdenciários regem-se pelo princípio do *tempus regit actum*, segundo o qual incidirá a lei vigente à época do implemento dos requisitos para a sua obtenção, os quais, no caso da aposentadoria voluntária em análise, estão elencados no art. 6º da EC n. 41/2003 c/c art. 40, § 5º, da CF/88:

“Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;

II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e

IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

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.

[...]

§ 5º Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, "a", para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.”

Na espécie, observam-se consumados os respectivos suportes fáticos, a saber: os requisitos de idade e de tempo de contribuição, observado o redutor constitucional de 5 anos da aposentadoria específica do magistério, e o efetivo exercício da atividade laborativa no serviço público, na carreira e no respectivo cargo em que se concederam as aposentadorias.

Os proventos, no valor de R\$ 4.608,10 (fl. 105, evento 2), correspondem à integralidade da última remuneração da servidora na atividade (fl. 104, evento 2), atendido o critério de paridade.

Conforme demonstrado a seguir, a fundamentação do ato concessório editado pelo órgão previdenciário é insuficiente, o que não constitui óbice à autorização de registro por parte deste egrégio Tribunal de Contas, uma vez comprovada a legalidade do benefício na forma concedida, fazendo-se possível a retificação do ato a posteriori.

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 Município de Cariacica não menciona a integralidade dos dispositivos constitucionais que regulamentam a forma de fixação do benefício concedido.

Observa-se que a aludida portaria adota como fundamento legal os arts. 6º, incisos I, II, III e IV, e 7º da EC n. 41/2003 e art. 2º da EC n. 47/2005, omitindo o art. 40, § 5º, da CF, que trata do redutor constitucional de tempo de serviço para a aposentadoria especial do magistério.

No ato de aposentadoria devem constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a concessão do benefício.

Além de exigência regimental, a precisa indicação dos dispositivos legais e constitucionais que fundamentam a concessão da aposentadoria e a 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. 40, § 5º, da Constituição Federal deve constar da fundamentação do ato.

1.2 – Da insuficiente indicação da legislação que fundamenta as rubricas que compõem os proventos e da ausência de demonstração dos suportes fáticos relativos às gratificações incorporadas

Consoante art. 15, § 1º, inciso VI, da IN TC n. 31/2014, a autoridade administrativa responsável pela expedição de ato concessório de aposentadoria, deverá encaminhar 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"*.

Observa-se que no demonstrativo de fixação de proventos – fl. 105 do evento 2 – não foi apontada a fundamentação legal relativa à rubrica salário base e quanto às demais rubricas somente foi mencionada a Lei n. 3.332/1997.

Registra-se que, consoante art. 37, inciso X, da Constituição Federal, a remuneração dos servidores públicos somente pode ser fixada e alterada por lei específica, de modo que a correta indicação destes instrumentos se mostra indispensável ao controle do ato de inatividade.

Ademais, 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"*.

Assim, a 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.

Registre-se que não cabe aos auditores desta egrégia Corte de Contas e nem a este *Parquet* o levantamento das aludidas fundamentações, as quais devem estar consignadas no demonstrativo, mas apenas certificar suas correções à luz da documentação apresentada.

A função fiscalizatória do ato consiste na verificação da sua legalidade mediante a exame da correta subsunção dos fatos às normas que fundamentam o benefício. Logo, compete ao órgão concessor indicar precisamente, além dos dispositivos legais que servem de suporte a cada rubrica dos

proventos, a documentação onde consta a comprovação dos elementos fáticos que ocasionaram a aquisição do direito.

Não obstante, em busca à legislação, observa-se que o “salário base” encontra-se fundamento no Anexo Único da Lei n. 4.921/2012.

Salienta-se que o valor do salário base informado na planilha de proventos não corresponde àquele fixado na legislação acima indicada, não havendo sido relacionadas nos autos as leis posteriores que alteraram o respectivo valor.

Já a fundamentação legal das parcelas denominadas “adicional de tempo de serviço” e “gratificação de assiduidade” é encontrada no art. 1º, *caput* e § 1º, da Lei n. 3.332/1997, vê-se:

Art. 1º. Ficam revogadas os [artigos 91 e 92 e seus respectivos parágrafos da Lei Complementar nº 001/94](#).

§ 1º. Os servidores que, na data de entrada em vigor desta Lei, contarem tempo de serviço efetivo igual ou superior a um ano, farão jus aos adicionais objeto da revogação em atendimento ao princípio do direito adquirido, mediante cômputo proporcional.

Outrossim, não consta da planilha de fixação de proventos, ou em documento a ela anexo, a evidenciação dos períodos aquisitivos referente às rubricas “adicional de tempo de serviço” e “gratificação de assiduidade”, de modo a comprovar a regularidade dos percentuais incorporados, consoante art. art. 1º, *caput* e § 1º, da Lei n. 3.332/1997.

Ressalta-se que ainda que as respectivas rubricas se encontrem evidenciadas à fl. 84 do evento 2, tais informações deveriam constar de forma compilada nos autos, ou melhor, da própria planilha de fixação de cálculos, ou em demonstrativo a ela anexo, ou mesmo mediante referência na planilha às páginas onde podem ser localizadas pontualmente, possibilitando uma atuação mais célere e eficaz do órgão de controle externo.

Exemplifica-se, como boa praxe, planilha de demonstração de fixação de proventos, extraída dos autos do Processo TC-0059/2016-7, elaborada pelo Instituto de Previdência de Santa Leopoldina:

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES					
5. CONCESSÃO DOS ADICIONAIS POR TEMPO DE SERVIÇO					
Período aquisitivo:	%	Vigência	Período aquisitivo:	%	Vigência
02.04.1990 a 01.04.1995	5	02.04.1995			
02.04.1995 a 01.04.2000	5	02.04.2000			
02.04.2000 a 01.04.2005	5	02.04.2005			
02.04.2005 a 01.04.2010	5	02.04.2010			
6. CONCESSÃO DOS ADICIONAIS DE ASSIDUIDADE					
Decênio de Referência:	%	Vigência	Decênio de Referência	%	Vigência
02.04.1990 a 14.10.1997	18,76	14.10.1997			
7. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DAS VANTAGENS					
Equivalentes a:	Anos	Meses	Dias		

8. GRATIFICAÇÕES E/OU FUNÇÕES GRATIFICADAS				
Denominação da Vantagem:	%	Dt. inicialpagat°:	Dt. finalpagat°:	Amparo legal concessão
8. DOCUMENTOS COMPLEMENTARES				
Laudo junta médica – Fls.:			Outros:	
Atestado de incapacidade p/ trabalho – Fls.:				
Publicação de incapacidade p/ trabalho – Fls.:				
Laudo civis (certidões/ doc. Pessoais) – Fls.:				
Fichas funcionais – Fls.:				
Fichas Financeiras – Fls.:				

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 exigência de que se faça a acostada dos assentamentos funcionais do servidor (art. 15, § 1º, inciso VII, da IN TC n. 31/2014), e demais documentos, justifica-se exatamente para que se possam comprovar as premissas adotadas na concessão da aposentadoria e na 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.

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 XXXVI, da LC n. 621/2012, sejam expedidas as seguintes recomendações ao Instituto de Previdência:

a) que retifique o ato para fazer constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a concessão e a forma de fixação e revisão dos respectivos proventos, consoante exposto nesta manifestação;

b) que na instrução dos futuros protocolos eletrônicos relativos a atos de aposentadoria, observe rigorosamente o disposto no art. 15 da IN TC n. 31/2014, notadamente quanto à necessidade de efetuar a indicação na planilha de fixação dos proventos do suporte legal de cada rubrica da remuneração do servidor, especificando-se os respectivos dispositivos legais, inclusive do “subsídio/vencimento”, devendo-se relacionar o histórico de alterações legislativas do respectivo valor;

c) que faça constar na planilha de fixação, ou em documento anexo, os pressupostos fáticos e jurídicos constitutivos de cada rubrica que compõe os proventos, comprovando-se a regularidade do percentual/valor adotado, ou que no referido demonstrativo faça menção às páginas dos autos onde se encontram as aludidas informações. –g.n.

No caso em apreço, entendo que assiste razão ao douto representante do Ministério Público Especial de Contas que pugnou pelo registro do ato, com expedição de recomendação, conforme razões trazidas.

Afinal, a documentação constante dos autos, bem como o fundamento legal do ato concessório evidenciam a regularidade do benefício em apreço.

2. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, acompanhando o posicionamento da área técnica e do douto representante 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- 3942/2021-8

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 079/2018**, que concedeu aposentadoria à Sra. **Lindaura Maria Rola Fiorotti**, a partir de **04/08/2018**, com proventos fixados no valor de **R\$ 4.608,10** (quatro mil, seiscentos e oito reais e dez centavos);

1.2. RECOMENDAR ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Cariacica (Metropolitana) - IPC que: a) retifique o ato para fazer constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a concessão e a forma de fixação e revisão dos respectivos proventos, consoante exposto nesta manifestação; b) observe, na instrução dos futuros protocolos eletrônicos relativos a atos de aposentadoria, rigorosamente, o disposto no art. 15 da IN TC n. 31/2014, notadamente quanto à necessidade de efetuar a indicação na planilha de fixação dos proventos do suporte legal de cada rubrica da remuneração do servidor, especificando-se os respectivos dispositivos legais, inclusive do “subsídio/vencimento”, devendo-se relacionar o histórico de alterações legislativas do respectivo valor; c) faça constar na planilha de fixação, ou em documento anexo, os pressupostos fáticos e jurídicos constitutivos de cada rubrica que compõe os proventos, comprovando-se a regularidade do percentual/valor adotado, ou que no referido demonstrativo faça menção às páginas dos autos onde se encontram as aludidas informações;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados.

1.4. ARQUIVAR os presentes autos.

2. Unânime.

3. Data da sessão: 03/12/2021 - 56ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Domingos Augusto Taufner e Marco Antonio da Silva (em substituição).

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

5. Membro do Ministério Público de Contas: Heron Carlos Gomes de Oliveira

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente