



## Decisão 03960/2021-6 - 2ª Câmara

**Processo:** 01503/2019-7

**Classificação:** Atos Sujeitos a Registro - Aposentadoria

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

**Relator:** Marco Antônio da Silva

**Interessado:** FABIOLA MARIA FRASSON DE TOLEDO

### **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**, concedida à servidora em epígrafe, a partir de **03/07/2018**, por meio da **Portaria 1769** (fl. 269), com supedâneo no art. 6º, I, II, III, IV e 7º da EC 41/03, 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 01399/2021-8, opinou pelo **REGISTRO** do ato.

O Ministério Público Especial de Contas, através do Procurador, Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 05109/2021-7, em divergência com o posicionamento da área técnica, pugnou pela realização 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 Analista Judiciário 02 – AJ - Direito, do Quadro do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, contando com 32 anos e 7 meses de serviço/contribuição (fl. 47), sendo os proventos fixados no valor de R\$ 19.873,46 (dezenove mil, oitocentos e setenta e três reais e quarenta e seis centavos), conforme fl. 74 dos autos.

Examinando o feito, verifico que o douto representante do *Parquet* de Contas divergiu da área técnica, requerendo a realização de diligência, com expedição de determinação, no sentido de que: 1) **com fulcro no art. 3º, inciso IV, da LC n.**

**451/2008, seja determinada a realização de diligência ao órgão de origem para que adote medidas saneadoras para** que faça constar da planilha de fixação dos proventos a exata fundamentação legal de todas rubricas incorporadas aos proventos, inclusive do vencimento base, **relacionando-se o histórico de alterações legislativas do respectivo valor, bem como** nela sejam inseridas (como documento anexo ou mediante remissão às páginas dos autos) as informações quanto aos elementos e períodos aquisitivos/constitutivos das rubricas Gratificação de Tempo de Serviço e Gratificação Assiduidade, demonstrando-se a regularidade do percentuais incorporados; 2) seja concedido prazo máximo de 30 (trinta) dias para cumprimento da diligência, sob pena de aplicação de multa pecuniária, conforme art. 135, inciso IV, da LC n. 621/12 e denegação de autorização de registro do ato, com a consequente expedição de determinação para cessação do pagamento do benefício, nos termos do art. 119 desse estatuto legal.

Da análise do feito, verifico divergência entre o entendimento da área técnica e do douto representante do *Parquet* de Contas, que se manifestou através do Parecer 05109/2021-7, *verbis*:

[...]

O NRP - Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal, mediante Instrução Técnica Conclusiva 01399/2021-8, 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 o servidor foi admitido em 1/07/1987, sob o regime estatutário, mediante prévia aprovação em concurso público (fl. 5, 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 emenda constitucional 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 referende integralmente, lei esta que não produzirá efeitos anteriores à data de sua publicação (art. 36, inciso II e parágrafo único).

Esclareça-se, entretanto, que 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 EC n. 41/2003:

**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.

Na espécie, observam-se consumados os respectivos suportes fáticos, a saber: os requisitos de idade e de tempo de contribuição e efetivo exercício da atividade laborativa no serviço público, na carreira e no respectivo cargo em que se concedeu a aposentadoria.

Ademais, examinando-se a ato concessório, bem assim a planilha de fixação dos proventos, calculados em R\$ 19.873,46 (fl. 74, evento 5), verifica-se que correspondem à integralidade da última remuneração do servidor na atividade (fl. 66, evento 5), aos quais foram incorporadas as parcelas “Grat. Tempo Serviço 49,00%” e “Grat. Assiduidade 24,08 %”, atendido o critério de revisão de paridade.

Nada obstante, conforme demonstrado a seguir, o demonstrativo de fixação dos proventos não está suficientemente fundamentado, o que constitui óbice à autorização de registro por parte deste egrégio Tribunal de Contas.

#### **1.1 – Da insuficiente indicação da legislação que fundamenta as rubricas que compõem os proventos e da ausência de demonstração dos suportes fáticos relativos ao “Adicional Tempo de Serviço” e à gratificação “Assiduidade”**

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”*.

*In casu*, observa-se que no demonstrativo de fixação de proventos à fl. 74 do evento 5, **não foi apontada a fundamentação legal relativa à rubrica vencimento pessoal fixo.**

Outrossim, não foi indicada precisamente o dispositivo legal que regulamenta a gratificação de tempo de serviço e, equivocadamente, o preceptivo que trata da assiduidade.

Embora não caiba aos auditores desta egrégia Corte de Contas e nem a este *Parquet* o levantamento das referidas legislações pertinentes, verifica-se que a fundamentação legal da rubrica gratificação de assiduidade é o art. 108 da LC n. 46/1994, com nova redação dada pelas Leis Complementares n. 92/1996, 128/1998 e 141/1999; O adicional de tempo de serviço está previsto no art. 106 da LC n. 46/1994.

Outrossim, não consta da planilha de fixação de proventos, ou em documento a ela anexo, a evidenciação dos períodos aquisitivos referente às rubricas tempo de serviço e assiduidade, de modo a comprovar a regularidade dos percentuais incorporados.

Essas 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					
<b>Equivalentes a:</b>	Anos	Meses	Dias		

8. GRATIFICAÇÕES E/OU FUNÇÕES GRATIFICADAS				
Denominação da Vantagem:	%	Dt. inicial pagat°:	Dt. final pagat°:	Amparo legal concessão
8. DOCUMENTOS COMPLEMENTARES				
Laudo junta médica – Fls.:			Outros:	
Atestado de incapacidade p/ trabalho – Fls.:				
Publicação de incapacidade p/ trabalho – Fls.:				
Laudo civil (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 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.

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. 3º, inciso IV, da LC n. 451/2008, seja determinada a realização de diligência ao órgão de origem para que adote medidas saneadoras para que faça constar da planilha de fixação dos proventos a exata fundamentação legal de todas rubricas incorporadas aos proventos, inclusive do vencimento base, relacionando-se o histórico de alterações legislativas do respectivo valor, bem como nela sejam inseridas (como documento anexo ou mediante remissão às páginas dos autos) as informações quanto aos elementos e períodos aquisitivos/constitutivos das rubricas Gratificação de Tempo de Serviço e Gratificação Assiduidade, demonstrando-se a regularidade do percentuais incorporados.**

**2.2 – seja concedido prazo máximo de 30 (trinta) dias para cumprimento da diligência, sob pena de aplicação de multa pecuniária, conforme art. 135, inciso IV, da LC n. 621/12 e denegação de autorização de registro do ato, com a consequente expedição de determinação para cessação do pagamento do benefício, nos termos do art. 119 desse estatuto legal.– g.n.**

Verifica-se que a motivação da diligência solicitada é a insuficiência de indicação da legislação que fundamenta as rubricas que compõem os proventos e da ausência de demonstração dos suportes fáticos relativos ao “Adicional Tempo de Serviço” e à gratificação “Assiduidade” (item 1.1), fundamentando-se o douto representante do *Parquet* de Contas no art. art. 15, § 1º, inciso VI e VII, da IN TC n. 31/2014, como transcrita, *verbis*:

Art. 15. *omissis*.

§ 1º- O protocolo eletrônico deverá conter, no mínimo:

[...]

IV - demonstrativo do tempo de serviço e/ou de contribuição para efeito de aposentadoria ou transferência para a reserva remunerada e reforma;

V - discriminação da última remuneração do servidor na atividade anterior à aposentadoria, reforma ou transferência para a reserva remunerada, bem como cópias das fichas financeiras para demonstração do cálculo do benefício, quando este for feito na forma regulamentada na lei federal 10.887/2004;

**VI - 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;**

**VII - assentamentos funcionais do servidor;**

VIII – declaração do jurisdicionado informando se o servidor responde a algum

procedimento administrativo disciplinar;

IX- original do ato de concessão da aposentadoria, reforma ou transferência para a reserva remunerada, devidamente numerado, datado e assinado pela autoridade competente, constando ainda:

[...]

c) dispositivo legal da aposentadoria, reforma ou transferência para a reserva remunerada;

d) amparo legal da fixação dos proventos; - g.n.

Como se observa, o mencionado dispositivo regulamentar não exige detalhes sobre a legislação que deve constar do demonstrativo dos proventos, ou seja, a IN/TC 31/2014 apenas exige que contenha no ato de concessão do benefício o dispositivo legal que a fundamenta e o amparo legal da fixação dos proventos.

Ademais, desde a edição das referidas Emendas Constitucionais, em 2003 e 2005, não se verificou qualquer óbice à análise procedida pela área técnica, não havendo qualquer questionamento quando da realização da compensação previdenciária.



A IN/TC 31/2014, em seu art. 15, § 1º, estabelece que o protocolo eletrônico relativo aos processos de aposentadoria, reforma e transferência para a reserva remunerada deverá conter, no mínimo: (V- discriminação da última remuneração do servidor; VI- demonstrativo da fixação dos proventos indicando a fundamentação legal de cada rubrica integrante da totalidade da remuneração; VIII- Assentamentos funcionais do servidor; e IX- Original do ato de concessão do benefício, no qual conste, entre outros, o dispositivo legal da concessão do benefício, o amparo legal da fixação dos proventos).

Ao final a IN/TC 31/2014 trouxe os Anexos que o jurisdicionado deve preencher para compor o referido protocolo eletrônico, dentre os quais, o Anexo 07 que trata da aposentadoria, trazendo em seu bojo a previsão das seguintes informações:

Informações complementares – item 3 - Dados do benefício: Cálculo dos proventos (se integral ou proporcional); Valor do benefício; Base legal da fixação dos proventos; Última remuneração: denominação, %, Valor em Real; Fixação dos proventos: denominação, %, valor em Real; item 5- Concessão do ATS: período aquisitivo, %, vigência; item 6- Concessão do Adicional de Assiduidade: decênio de referência, %, vigência; item 7- Fundamentação legal das vantagens.

Conforme demonstrado, a IN/TC 31/2014 não exige informação de dispositivo legal do vencimento/subsídio, muito menos os dispositivos legais que alteraram seu valor ao longo da carreira do servidor público.

Desse modo, tenho que assiste razão à área técnica que opinou pelo registro do ato, razão pela qual divirjo do douto representante do *Parquet* de Contas que pugnou pela realização de diligência, podendo-se expedir recomendação acerca da matéria indicada pelo *Parquet* de Contas como fato ensejador da diligência sugerida.

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

## **2. DO DISPOSITIVO:**

Ante o exposto, acompanhando o posicionamento da área técnica e divergindo do posicionamento 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- 3960/2021-6**

**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 1769/2018**, que concedeu aposentadoria à Senhora **Fabiola Maria Frasson de Toledo**, a partir de **03/07/2018**, com proventos fixados no valor de fixados no valor de **R\$ 19.873,46 (dezenove mil, oitocentos e setenta e três reais e quarenta e seis centavos)**;

**1.2. RECOMENDAR** ao Instituto de Previdência Dos Servidores do Estado do Espírito Santo que faça constar da planilha de fixação dos proventos a exata fundamentação legal de todas rubricas incorporadas aos proventos, inclusive do vencimento base, relacionando-se o histórico de alterações legislativas do respectivo valor, bem como nela sejam inseridas (como documento anexo ou mediante remissão às páginas dos autos) as informações quanto aos elementos e períodos aquisitivos/constitutivos das rubricas Gratificação de Tempo de Serviço e Gratificação Assiduidade, tal qual mencionado pelo *Parquet* de Contas;

**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