



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 25DC2-CFC69-B04EA



Decisão 04090/2021-4 - 2ª Câmara

Processo: 06041/2018-1

Classificação: Atos Sujeitos a Registro - Aposentadoria

UG: IPAMV - Instituto de Previdência e Assistência Dos Servidores do Município de Vitória

Relator: Marco Antônio da Silva

Interessado: DARLY SOARES FALCAO

ATOS SUJEITOS A REGISTRO – APOSENTADORIA – REGISTRO – RECOMENDAR – CIÊNCIA – ARQUIVAR.

1. 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 ANTONIO DA SILVA:

Versam os presentes autos acerca de **APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO**, concedida ao servidor em epígrafe, a partir de **1/6/2018**, por meio da **Portaria 145/2018**, com supedâneo no art. 6º, incisos I, II, III, IV, e art. 7º, da Emenda Constitucional 41/2003, 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 06517/2020-6.

A área técnica, através do NRP – Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 1089/2021-6, opinou pelo **REGISTRO** do ato.

O Ministério Público Especial de Contas, através do Procurador, Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 04385/2021-1, em divergência com o posicionamento da área técnica, pugnou pela **denegação** do registro.

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.

VOTO

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:

O interessado aposenta-se no cargo de Agente de Suporte Operacional, Grupo I, Classe II, Referência “E”, do Quadro de Pessoal do Município de Vitória, contando com 39 anos, 11 meses e 7 dias, ou seja, 14.572 dias de serviço/contribuição, sendo os proventos fixados no valor de R\$ 1.759,58 (um mil, setecentos e cinquenta e nove reais e cinquenta e oito centavos), conforme fls. 91 e 92.

Da análise do feito, verifico divergência entre o entendimento da área técnica que opinou pelo registro do ato, e o douto representante do *Parquet* de Contas que pugnou pela **DENEGAÇÃO** do registro, pelos seguintes motivos: por não constar do ato a indicação do art. 2º da EC 47/2005, que integra a norma do art. 7º da EC 41/2003 (item 1.1); pela ausência de indicação no demonstrativo dos proventos da lei que fixa o vencimento base e eventuais leis que alteraram o seu valor (item 1.2); ausência de demonstração na planilha de fixação dos proventos ou em documento anexo, dos períodos aquisitivos das **rubricas: Gratificação Adicional, e de Assiduidade**, de modo a comprovar a regularidade dos percentuais incorporados, consoante os artigos 81 e 119 da Lei Municipal 2994/1982, citando como exemplo o Proc. TC 59/2016 do Instituto de Santa Leopoldina (item 1.3); e pela ilegalidade da incidência da rubrica “aplicação do art. 4º da LM 7674/2009” na base de cálculo do ATS e Assiduidade (item 1.4); assim se manifestando, *verbis*:

[...]

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 e no respectivo cargo em que se concedeu a aposentadoria.

Nada obstante, examinando-se o ato concessório, bem assim a planilha de fixação dos proventos calculados em R\$ 1.759,58 (fl. 1, evento 09), denotam-se elementos impeditivos ao registro, consoante demonstra-se a seguir.

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 e Assistência dos Servidores do Município de Vitória não menciona a integralidade dos dispositivos constitucionais que regulamentam a revisão do benefício concedido.

Com efeito, o art. 7º da EC n. 41/2003 apenas garante a 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.

A paridade integral de revisão dos proventos de aposentadorias dos servidores públicos que se aposentarem na forma do *caput* do art. 6º da EC n. 41/2003 foi

estabelecida pelo art. 2º da EC n. 47/2005, que determinou a incidência do disposto no art. 7º daquela Emenda.

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.

Logo, o art. 2º da EC n. 47/2005 deve constar da fundamentação do ato, pois integra a norma prevista no art. 7º da EC n. 41/2003.

1.2 – Da falta indicação da lei que fixa o vencimento base

A planilha de fixação de proventos não indicou a lei que fixou o valor do vencimento base e nem de eventuais legislações que tenham alterado o seu valor.

A exigência regimental de seja indicada na planilha de fixação a fundamentação legal de todas as rubricas dos proventos, inclusive do vencimento/subsídio, decorrente do art. 37, inciso X, da Constituição Federal no sentido de que “a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices”.

Denota-se que à lei em questão foi feita referência no campo observações, cujo valor, contudo, não coincide com o fixado em lei.

1.3 – Da ausência de demonstração dos suportes fáticos relativos às gratificações incorporadas aos proventos

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 a 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".

Não consta da planilha de fixação de proventos, ou em documento a ela anexo, a evidenciação dos períodos aquisitivos referente às rubricas Gratificação Adicional e Gratificação de Assiduidade, de modo a comprovar a regularidade dos percentuais incorporados, consoante arts. 81 e 119 da Lei Municipal n. 2.994/1982.

Ressalta-se, ademais, que 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 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.

1.4 – Da ilegalidade da incidência da rubrica “aplicação do art. 4º da Lei Municipal 7.674/2009” na base de cálculo da gratificação Adicional por Tempo de Serviço e Assiduidade

A rubrica em epígrafe se refere à complementação do vencimento base do cargo, cujo valor seja inferior ao salário mínimo, sobre a qual incide todos os direitos e vantagens de natureza salarial, consoante art. 4º da Lei Municipal n. 7.674/2009.

Denota-se da planilha de cálculo – Instrução n. 76/2018 –, que ao valor do salário base – (R\$ 865,06) foi adicionado o montante de R\$ 88,94 a título de complementação salarial, servindo o somatório para a apuração do valor da rubrica ATS e Assiduidade, e posterior soma da Gratificação Agente de Segurança.

Nada obstante a autorização legal para ao cálculo efetuado pelo órgão de origem, verifica-se, contudo, que tal proceder afronta o disposto na Súmula Vinculante n. 15 do Supremo Tribunal Federal, que dispõe:

O cálculo de gratificações e outras vantagens do servidor público não incide sobre o abono utilizado para se atingir o salário mínimo.

Registre-se que, nos termos do art. 103-A da Constituição Federal, a súmula vinculante possui efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

Assim sendo, trata-se de norma que obriga tanto à administração, na elaboração do ato concessor, quanto a esse egrégio sodalício, por ocasião da análise de legalidade para fins do art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2 – CONCLUSÃO

Isso posto, pugna o Ministério Público de Contas com fulcro no art. 117, inciso II, da LC n. 621/2012, pela denegação de autorização para registro do ato. – g.n.

Com relação à ausência de indicação no ato, do art. 2º da EC 47/2005, que integra a norma do art. 7º da EC 41/2003, fundamenta-se o douto representante do *Parquet* de Contas no art. 15, § 1º, inciso IX da IN/TC 31/2014, alterada pela IN/TC 62/2020, que assim estabelece:

art. 15. No prazo de 30 dias da assinatura da concessão, a autoridade administrativa responsável pela expedição do ato concessório de aposentadoria, reforma ou transferência para a reserva remunerada, deverá encaminhar por protocolo eletrônico o respectivo ato e a documentação pertinente ao Tribunal de Contas, para apreciação da sua legalidade.

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

[...]

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.

Lado outro, é notório que o art. 7º da EC 41/2003 garante a paridade de remuneração do servidor inativo ou do seu pensionista com os servidores em atividade, não havendo impedimento para o registro do ato a ausência de referência expressa ao art. 2º da EC 47/2005.

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.

Com relação à ausência de evidenciação no demonstrativo dos proventos, ou em anexo, dos períodos aquisitivos das rubricas: Gratificação Adicional e de Assiduidade, consoante os artigos 81 e 119 da Lei Municipal 2994/1982, na forma exemplificada (Proc. TC 59/2016), considerando que o ATS é quinquenal e a Assiduidade é concedida por decênio, entendo que há elementos nos autos que demonstram a regularidade das concessões.

No tocante à incidência do percentual de ATS e de Assiduidade sobre o somatório do vencimento base com a “aplicação do art. 4º da Lei Municipal 7674/2009”, que se refere a parcela prevista em lei municipal visando complementar o valor do vencimento base para que o mesmo alcance o valor do salário mínimo vigente, ampara-se o ilustre Procurador de Contas, na Súmula Vinculante 15 do STF que vigora no sentido de que “o cálculo de gratificações e outras vantagens do servidor público não incide sobre o abono utilizado para se atingir o salário mínimo”.

Ocorre que, no caso concreto, não se trata de um simples abono utilizado para se atingir o valor do salário mínimo, mas de uma parcela salarial prevista na Lei Municipal 7674/2009, aprovada pela Câmara Municipal e sancionada pelo Chefe do Executivo Municipal, estabelecendo a referida lei, no parágrafo único do seu artigo 4º, que incidirá sobre tal parcela todos os direitos e vantagens de natureza salarial, conforme demonstrado pela área técnica nos autos do Processo TC 8377/2017.

Ora, a Súmula Vinculante 15 do STF destina-se a desobrigar a Administração, de calcular os direitos e vantagens sobre a parcela do abono de complementação do valor do salário mínimo, e evitar o acúmulo de milhares de processos judiciais visando a busca desse direito, não impedindo, no entanto, que o município ou o Estado, ou mesmo a União, proceda da mesma forma que o Município de Vitória, na proteção e benefício dos seus servidores, atuando dentro de sua competência estabelecida constitucionalmente.

Sabe-se que a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso X, estabelece que a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices. Apesar desta determinação constitucional, a Administração tem que observar os limites de gastos com pessoal previsto na LRF.

Entendo, portanto, que uma Súmula Vinculante do STF não anula o disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal que atribui aos Municípios a competência de legislar sobre assuntos de interesse local, principalmente no tocante aos seus servidores.

Assim sendo, entendo deva o ato em apreço ser registrado, vez que não restam dúvidas quanto à correta incidência do percentual de ATS sobre a parcela de complementação do salário mínimo, vez que amparada em lei municipal válida e vigente, considerando-o de natureza vencimental.

Desse modo, tenho que assiste razão à área técnica que opinou pelo registro do ato e diverjo do douto representante do *Parquet* de Contas que pugnou pela denegação do registro, vez que a Súmula 15 do STF não se aplica ao caso, podendo-se expedir recomendação no sentido de que nos próximos processos de mesma natureza seja inserido no ato o art. 2º da EC 47/2005 e seja observado o Anexo 7 da IN/TC 31/2014, alterada pela IN/TC 62/2020.

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 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 ANTONIO DA SILVA

Relator

1. DECISÃO TC- 4090/2021-4:

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 145/2018**, que concedeu aposentadoria ao Sr. **Darly Soares Falcão**, a partir de **1/6/2018**, com proventos fixados no valor de **R\$ 1.759,58** (um mil, setecentos e cinquenta e nove reais e cinquenta e oito centavos);

1.2. RECOMENDAR ao Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Vitória – IPAMV que, nos próximos processos de mesma natureza, seja inserido no ato o art. 2º da EC 47/2005 e observado o Anexo 7 da IN/TC 31/2014, alterada pela IN/TC 62/2020, no tocante à Gratificação de Tempo de Serviço e outras vantagens de caráter pessoal;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.4. ARQUIVAR os presentes autos.

2. Unânime.

3. Data da sessão: 10/12/2021 - 57ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente) e Domingos Augusto Taufner.

4.2. Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (em substituição/relator).

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

CONSELHEIRO SERGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente