



Decisão 00562/2022-7 - 2ª Câmara

Processo: 02297/2018-3

Classificação: Atos Sujeitos a Registro - Aposentadoria

UG: IPASDM - Instituto de Previdência Dos Servidores do Município de Domingos Martins

Relator: Marco Antônio da Silva

Interessado: ADAO MOREIRA DA SILVA

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, com expedição de recomendação.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA:

Versam os presentes autos acerca de **APOSENTADORIA POR IDADE**, concedida ao servidor em epígrafe, a partir de **02/10/2017**, por meio da **Portaria 91/2017**, com supedâneo no art. 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.

A área técnica, através do NRP – Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 03769/2021-1, opinou pelo **REGISTRO** do ato.

O Ministério Público Especial de Contas, através do Procurador, Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 00138/2022-2, em consonância parcial 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.

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 Serviços Públicos – Trabalhador Braçal, Classe A, Padrão VII, do Quadro Permanente da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Domingos Martins, contando com 17 anos, 7 meses e 9 dias de serviço/contribuição, sendo os proventos fixados no valor de R\$ 937,00 (novecentos e trinta e sete reais).

Assim, transcreve-se os termos do Parecer 00138/2022-2, de lavra do Procurador Luciano Vieira, *verbis*:

[...]

O NRP - Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal, mediante Instrução Técnica Conclusiva 03769/2021-1, 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 01/03/2000 (fl. 12, evento 2), sob o regime estatutário, mediante prévia aprovação em concurso público (fl. 13, evento 2), não constando dos autos a decisão deste Tribunal de Contas que autorizou o registro do ato de admissão.

Em busca ao sistema E-TCEES é possível verificar a existência de processo relativo à admissão de Adão Moreira da Silva (Processo TC-03564/2002-2), não se podendo, contudo, concluir se tratar do mesmo interessado diante da escassez de informações.

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).

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*”.

Ademais, 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, assim, que os benefícios previdenciários se regem 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. 40, § 1º, inciso III, alínea “a”, e § 5º da CF/1988, com redação dada pela EC n. 41/2003:

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. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003\)](#)

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003\)](#)

[...] III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

[...] b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

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

Denota-se que os proventos, no valor de R\$ 937,00 (fl. 44, evento 2), correspondente ao menor valor obtido da comparação entre o montante resultante da média aritmética simples das maiores remunerações, devidamente proporcionalizado, e a última remuneração do servidor (fls. 28 e 29/35, evento 2), foi fixado em conformidade com o disposto no art. 40, §§ 2º, 3º e 17 da CF c/c art. 1º, *caput*, § 5º, da Lei n. 10.887/2004.

Aplica-se, subsidiariamente, ao caso, a regra prescrita pelo art. 201, § 2º, da Carta da República, segundo a qual "nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo", conforme disposto no art. 76, inciso I, da Orientação Normativa MPS/SPS n. 02, de 31 de março de 2009.

Nada obstant⁴, conforme demonstrado a seguir, a fundamentação do ato concessório e a forma de fixação dos proventos 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, podendo-se fazer sua retificação *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 do Município de Domingos Martins não menciona a integralidade dos dispositivos constitucionais e legais que regulamentam a forma de fixação e revisão do benefício concedido.

Com efeito, o ato concessório não traz informações da legislação adotada para a fixação dos proventos, nem para a sua revisão, conforme determina o art. 40, §§ 2º, 3º, 8º e 17, da CF.

Dispõe o art. 1º, *caput* e § 5º, da Lei n. 10.887/2004 que "*no cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no § 3º do art. 40 da Constituição Federal e no art. 2º da Emenda Constitucional n. 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência*", cujo montante não poderá ser inferior ao valor do salário-mínimo nem exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

Determina, ainda, o art. 15 da referida lei que "*os proventos de aposentadoria e as pensões de que tratam os arts. 1º e 2º desta lei serão reajustados, a partir de janeiro de 2008, na mesma data e índice em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social, ressalvados os beneficiados pela garantia de paridade de revisão de proventos de aposentadoria e pensões de acordo com a legislação vigente*".

Esses dispositivos devem constar expressamente do ato de concessão e também na planilha de cálculo 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.

1.2 – Da insuficiente indicação da legislação que fundamenta as rubricas que compõem os 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 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*".

Observa-se que no demonstrativo de fixação de proventos – fl. 44 do evento 2 – não foram apontados os valores referentes a média aritmética simples das maiores remunerações e a última remuneração do servidor, as rubricas que compõem os proventos e muito menos as respectivas fundamentações legais, somente apresentando o montante final de R\$ 937,00.

As informações quanto à forma de fixação dos proventos estão apresentadas às fls. 34/35 do evento 2 que traz os seguintes registros:

NÚMERO DE MESES		210	176
A)	MÉDIA DOS 80% MAIORES SALÁRIOS DE CONTRIBUIÇÃO		R\$1.098,12
B)	REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO		R\$1.055,27

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: B17E9-460C6-E54FE

Produzido em fase anterior ao julgamento

C)	PROPORCIONALIDADE = 6.424/12775		0,502857
D)	VALOR INICIAL DO BENEFÍCIO (B x C):		R\$559,97
E)	VALOR INICIAL DO BENEFÍCIO EQUIPARADO AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL		R\$937,00

Observa-se, assim, que os proventos foram proporcionalizados com base na remuneração recebida pelo servidor em atividade, sendo necessário sua complementação para alcançar o valor do salário mínimo.

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, ainda que se trate de proventos fixados pela média e no valor do salário mínimo.

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, salienta-se que a fundamentação legal das parcelas salário base e adicional por tempo de serviço, extraídas da última remuneração do servidor, corresponde àquele

fixado na legislação indicada às fls. 17 e 20 do evento 2, cabendo mencionar, em busca à legislação, que as Leis ns. 2.322/2011, 2.369/2011, 2.499/2013, 2.596/2014, 2.696/2015 e 2.793/2017 alteraram o valor do salário base.

Aduz-se, porém, que nos termos do art. 15, § 1º, inciso VI, da IN TC n. 31/2014 deve constar do demonstrativo da fixação de proventos a indicação da fundamentação legal de cada rubrica integrante da totalidade da remuneração do servidor.

Por outro lado, observa-se que consta no demonstrativo anexo a planilha de fixação de proventos (fl. 45, evento 2) a evidenciação dos períodos aquisitivos referente à rubrica adicional por tempo de serviço, conforme anexo 7 da IN TC n. 31/2014 (art. 32).

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 forma de fixação e revisão dos respectivos proventos, consoante exposto nesta manifestação; e

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, inclusive do “subsídio/vencimento”, devendo-se relacionar o histórico de alterações legislativas do respectivo valor.– 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 da aposentadoria em apreço.

2. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, acompanhando parcialmente a área técnica e na íntegra o posicionamento do Ministério Público Especial de Contas, **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-0562/2022-7

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 91/2017**, que concedeu aposentadoria ao Sr. **Adão Moreira da Silva**, a partir de **02/10/2017**, com proventos fixados no valor **R\$ 937,00** (novecentos e trinta e sete reais);

1.2. RECOMENDAR ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Domingos Martins – IPASDM, que: a) retifique o ato constando todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a forma de fixação e revisão dos respectivos proventos, consoante exposto na manifestação do *Parquet* de Contas; e b) observe, rigorosamente, o disposto no art. 15 da IN TC n. 31/2014, na instrução dos futuros processos de aposentadoria, quanto à necessidade de efetuar a indicação na planilha de fixação dos proventos do suporte legal de cada rubrica da remuneração do servidor, do “subsídio/vencimento” e relacionando o histórico de alterações legislativas do respectivo valor;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados e **ARQUIVAR** os presentes autos.

2. Unânime

3. Data da Sessão: 18/02/2022 - 6ª 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. Conselheiros Substitutos: Marco Antonio da Silva (relator)

5. Membro do Ministério Público de Contas: Procurador de contas em substituição ao procurador-geral Luciano Vieira.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente