



## Decisão 00986/2022-3 - 1ª Câmara

**Processo:** 02816/2017-8

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

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

**Relator:** Márcia Jaccoud Freitas

**Interessado:** EUGENIO FRANCISCO NUNES RANGEL

### **ATOS SUJEITOS A REGISTRO – APOSENTADORIA – REGISTRO – RECOMENDAÇÃO – DETERMINAÇÃO – ARQUIVAMENTO.**

Cumpridos os requisitos legais e constitucionais para a concessão da aposentadoria, o ato administrativo respectivo deve ser registrado pela Corte de Contas.

### **A RELATORA EXMA SR. CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS:**

Trata-se de concessão inicial de **APOSENTADORIA POR INVALIDEZ PERMANENTE**, com **proventos proporcionais**, por meio da **PORTARIA Nº 2195/2016**, a contar de **04/05/2013**, fundamentada no **art. 6º - A da EC nº 41/2003**, **incluído pela Emenda Constitucional 70/2012**, e com **proventos fixados na forma do art. 7º da EC nº 41/2003**.

O interessado ocupava o cargo de **Analista Judiciário 01**, do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo. A incapacidade definitiva foi atestada por Laudo Médico datado de 04/05/2013.

Os **proventos proporcionais** foram calculados com base na remuneração e fixados em **R\$ 9.086,23** .

Por meio da **Instrução Técnica Conclusiva n.º 04146/2021-6**, a área técnica sugere o registro.

**O Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer n.º 00547/2022-2**, de lavra do Procurador Luciano Vieira, manifestou-se pelo registro, com a expedição de recomendações, conforme segue:

**“[...]1 – MÉRITO**

*A priori*, ressalta-se que o servidor foi admitido em 9/08/1983, sob o regime estatutário (fls. 20 e 60, evento 4), não constando dos autos informação sobre sua submissão a concurso público, nem da decisão deste Tribunal de Contas que autorizou o registro do respectivo ato.

Não obstante, destaca-se a possibilidade, excepcional, de aplicação das regras insculpidas no art. 40 da Constituição Federal, art. 6º da EC n. 41/2003 e art. 3º da EC n. 47/2005 para o servidor que até a data de publicação da Decisão Normativa n. 1/2019, deste egrégio Tribunal de Contas, já tenha preenchido os requisitos legais e constitucionais para a aposentadoria, *verbis*:

**Art. 1º.** As regras insculpidas no art. 40 da CF/1988, art. 6º da EC n. 41/2003 e art. 3º da EC n. 47/2005, dentre outras relacionados à matéria, são aplicadas exclusivamente ao servidor titular de cargo efetivo, ou seja, aquele previamente aprovado em concurso público para o cargo efetivo a que se pretende o benefício.

**Parágrafo único.** Ressalva-se, exclusivamente para efeito de aposentadoria, os servidores já inativados, o servidor estável abrangido pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e o admitido até 05 de outubro de 1988 que não tenha cumprido, naquela data, o tempo previsto para aquisição da estabilidade no serviço público, desde que expressamente regidos pelo estatuto dos servidores do respectivo ente federativo, e também aqueles servidores que até a data de publicação desta decisão normativa já tenham preenchido os requisitos legais e constitucionais para a aposentadoria ou ainda nas hipóteses em que restar configurado grave prejuízo ao interessado.”

**Art. 2º.** Esta Decisão Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

A aposentadoria por invalidez permanente é benefício concedido ao servidor titular de cargo efetivo *“por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na*

*forma de lei do respectivo ente federativo” (art. 40, § 1º, inciso I, da CF/1988, 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”*.

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).

Contudo, esclareça-se, 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 em análise, estão elencados no art. 40, § 1º, inciso I, da CF/88, *verbis*:

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.

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003\)](#).

Na espécie, observa-se consumado o suporte fático para a concessão do benefício, a saber: condição de incapacidade permanente para o trabalho, devidamente comprovada por meio de laudo médico pericial (fls. 3 e 41, evento 2), com data de afastamento a partir de 4/05/2013.

Denota-se que os proventos, no valor de R\$ 9.086,23 (fl. 45, evento 3), calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria (fls. 7, evento 2, e 45, evento 3), devidamente proporcionalizado, foram fixados em conformidade com o disposto no art. 6º-A da EC 41/2003, aos quais foram incorporadas as parcelas Gratificação por Tempo Serviço 41,00%, Assiduidade 39,08% e Especial Motorista 50%.

Nada obstante, conforme demonstrado a seguir, a fundamentação do ato concessório 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 Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo – IPAJM, não menciona a integralidade dos dispositivos constitucionais que regulamentam a concessão do benefício.

Com efeito, não consta do ato o art. 40, § 1º, inciso I, da CF/1988, aplicável ao caso em análise, e que indica os requisitos necessários para a concessão da aposentadoria por invalidez, com proventos proporcionais.

Os dispositivos constitucionais mencionados no ato cuidam apenas da forma de fixação dos proventos, omitindo-se aquele pertinente à modalidade de aposentadoria concedida.

Ademais, a sobredita portaria não menciona os dispositivos legais que regulamentam a forma de revisão do benefício concedido.

Consoante art. 6º-A, parágrafo único, da EC n. 41/2003, *"aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base no caput o disposto no art. 7º desta Emenda Constitucional, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores desses servidores"*.

Por sua vez, 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.

Vê-se, assim, que a paridade integral de revisão dos proventos de aposentadorias dos servidores públicos que se aposentarem na forma do *caput* do art. 6º-A da EC n. 41/2003 foi estabelecida no seu parágrafo único, 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.

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, § 1º, inciso I, da CF/1988 e art. 6º-A, parágrafo único, da EC n. 41/2003 devem constar da fundamentação do ato, sendo que este último integra a norma prevista no art. 7º da EC n. 41/2003.

#### **1.2 – Da falta de indicação da legislação de suporte das rubricas dos proventos e de evidenciação dos períodos aquisitivos de gratificação incorporada aos proventos no demonstrativo de cálculos**

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 à fl. 45, do evento 3, não foi apontada a fundamentação legal relativa à rubrica vencimento pessoal fixo.

Embora não caiba aos auditores desta egrégia Corte de Contas e nem a este *Parquet* o levantamento da referida legislação pertinente, a qual deve estar consignada no aludido demonstrativo, mas apenas certificar a sua correção à luz da documentação apresentada, em pesquisa no site do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, verificou-se que a lei que trata do Plano de Carreiras e Vencimentos dos Servidores Efetivos do Poder Judiciário é a de n. 7.854/2004.

Salienta-se que o vencimento informado na planilha de proventos, tendo como base o cargo do ex-servidor não corresponde àquele fixado na legislação, não havendo sido relacionadas as leis posteriores que alteraram o respectivo valor.

A exigência de que seja indicada na planilha de fixação a fundamentação legal de todas as rubricas dos proventos, inclusive do vencimento/subsídio, decorre 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”.

Ademais, na planilha de fixação de proventos foi indicada apenas o número da legislação aplicável às gratificações incorporadas aos proventos, omitindo-se os respectivos dispositivos legais, quais sejam, gratificação de assiduidade - art. 108 – e adicional de tempo de serviço - art. 106 – ambos da LC n. 46/1994.

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.

Quanto à gratificação especial pelo exercício da função de motorista, não foi apontado a fundamentação legal pertinente, mas tão somente foi anexado aos autos o Parecer n. 020/2012 (fls. 10/24, evento 3) que, verifica-se, tratar de pessoa diversa do ex-servidor/interessado.

Em que pese isso, aplica-se ao ex-servidor a mesma fundamentação legal do Parecer supramencionado (art. 1º, Lei n. 3.270/1979), por se tratar da mesma hipótese legal e por estar devidamente comprovado pelos documentos anexados aos autos que ele exerceu a função de motorista (fls. 19/21, evento 4, e 11/12, evento 5).

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.

Estas informações complementares deveriam contar da própria planilha de fixação de proventos, conforme Anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014 (art. 32).

Embora as informações sobre a concessão das referidas gratificações se encontrem evidenciadas nos autos, conforme se observa das fls. 11 (5%), 13 (11,50%, 13%, 14,50% e 16%), 14 (25% - retificado para 31% - fl. 5, evento 5), 15 (35% - retificado para 41% - fl. 5, evento 5) – ATS; e fls. 12(25%) e 14 (14,08 %) evento 5 – Assiduidade.

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. 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;

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 (mediante a indicação especificada dos dispositivos pertinentes) de cada rubrica da remuneração do servidor, inclusive do “subsídio/vencimento”, devendo-se relacionar o histórico de alterações legislativas do respectivo valor; e

c) que faça constar na planilha de fixação, no campo informações complementares, conforme Anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014, os pressupostos fáticos e jurídicos constitutivos de cada rubrica que compõe os proventos, comprovando-se a regularidade do percentual/valor adotado.

[...]"

### **É o relatório.**

Analisados os autos, entendo por acompanhar o posicionamento técnico, com a inclusão das recomendações propostas pelo Ministério Público de Contas, não sendo necessário o retorno dos autos a este Tribunal após atendimento das recomendações.

Assim sendo, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

Em 21 de fevereiro de 2022.

**MÁRCIA JACCOUD FREITAS**

Relatora

### **1. DECISÃO TC- 0986/2022-3**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator:

**1.1. REGISTRAR a PORTARIA Nº 2195/2016**, que concede aposentadoria ao Sr. **EUGENIO FRANCISCO NUNES RANGEL**, a contar de **04/05/2013**, com proventos fixados em **R\$ 9.086,23**;

**1.2. RECOMENDAR ao INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - IPAJM:** **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, não sendo necessário o retorno dos autos a este Tribunal; **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 (mediante a indicação especificada dos dispositivos pertinentes) de cada rubrica da remuneração do servidor, inclusive do “subsídio/vencimento”, devendo-se relacionar o histórico de alterações legislativas do respectivo valor; e **c)** que faça constar na planilha de fixação, no campo informações complementares, conforme Anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014, os pressupostos fáticos e jurídicos constitutivos de cada rubrica que compõe os proventos, comprovando-se a regularidade do percentual/valor adotado.

**1.3. DETERMINAR** ao **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - IPAJM** que instrua o processo do interessado com cópia da respectiva decisão de registro;

**1.4. ARQUIVAR** os presentes autos após o trânsito em julgado.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 18/03/2022 – 10ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto e Rodrigo Coelho do Carmo.

**4.2.** Conselheiro Substituto: Márcia Jaccoud Freitas (relatora).

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

**CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Presidente