



## Decisão 01163/2022-2 - 2ª Câmara

**Processo:** 09734/2019-2

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

**UG:** IPS - Instituto de Previdência Dos Servidores do Município de Serra

**Relator:** Marco Antônio da Silva

**Interessado:** LOURDES MARIA PEREIRA FERNANDES

### **ATOS SUJEITOS A REGISTRO – APOSENTADORIA – REGISTRO – RECOMENDAÇÃO – CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

Preenchidos os requisitos constitucionais e legais para concessão da aposentadoria em apreço, aliada à correta fixação dos proventos, impõe o registro do ato ante a sua regularidade, com expedição de recomendação.

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

Versam os presentes autos acerca de **APOSENTADORIA POR IDADE**, com proventos proporcionais, concedida à servidora em epígrafe, a partir de **29/03/2019**, por meio da **Portaria 77/2019**, 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.

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 04332/2021-1, opinou pelo **REGISTRO** do ato.

O Ministério Público Especial de Contas, através do Procurador, Dr. Luciano Vieira, nos termos da Manifestação 00034/2022-1, 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 Agente de Obras e Serviços Gerais, Nível 01, Classe 03, Matrícula 6342, do Quadro de Pessoal do Município de Serra, contando com 24 anos, 1 mês e 24 dias de serviço/contribuição, sendo os proventos fixados no valor de R\$ 998,00 (novecentos e noventa e oito reais).

Da análise do feito, verifico divergência de entendimento entre a área técnica e o douto representante do *Parquet* de Contas, que se manifestou nos seguintes termos, *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.

Denota-se, ainda, que os proventos, no valor de R\$ 998 (fl. 77, evento 4), correspondente ao menor valor obtido da comparação entre o montante resultante da média aritmética simples das maiores remunerações (fls. 72 a 76, evento 2) e a última remuneração do servidor (fl. 68, evento 4), foram calculados em conformidade com o art. 40, §§ 2º, 3º e 17 da Constituição Federal c/c art. 1º, *caput* e §§1º e 5º, da Lei n. 10.887/2004.

Ressalta-se que os proventos receberam "Complemento Constitucional", no valor R\$ 198,21, com amparo nos arts. 7º, inciso IV, 39, § 3º, e 201, § 2º, da Constituição Federal, haja vista que nenhum servidor ativo ou inativo poderá perceber remuneração inferior ao salário mínimo.

Nada obstante, conforme demonstrado a seguir, o ato concessório não está suficientemente fundamentado, 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 efetuar a 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 da Serra não menciona a integralidade dos dispositivos constitucionais e legais que regulamentam a forma de fixação e revisão do benefício concedido.

Com efeito, o ato não traz informações da legislação adotada para a fixação e revisão dos proventos, 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"*.

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, 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.

Logo, devem constar da fundamentação do ato o art. 40, §§ 2º, 3º, 8º e 17 da CF e os arts. 1º, *caput*, e §§ 1º e 5º, e 15 da Lei n. 10.887/2004.

## **1.2 – Da falta de indicação da base legal referente ao “vencimento” e da ausência de indicação dos pressupostos fáticos relativos às rubricas “gratificação adicional” e “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 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 na planilha de cálculos – fl. 77, evento 4 – foi apontada a Lei n. 2.360/2001 como a fundamentação legal relativa ao “vencimento”.

Entretanto, ao consultar este diploma normativo no site da Prefeitura de Serra (<http://prefeiturasempapel.serra.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/123602001.html>) não foi possível localizar qualquer referência ao valor do vencimento base apontado na planilha supramencionada.

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”.

Embora se trate de aposentadoria calculada pela média, o somatório do valor do vencimento do cargo e das demais rubricas remuneratórias servem de parâmetro para fixação dos proventos.

Observa-se também no demonstrativo de fixação de proventos que somente foi apontado como fundamentação legal para a rubrica “Gratificação Assiduidade” a Lei n. 2.360/2001 e para a rubrica “Triênio/Quinquênio” a Lei n. 921/1985.

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.

Já a fundamentação legal das parcelas denominadas “gratificação assiduidade” e “triênio-quinquênio” é encontrada no arts. 152 e 153 da Lei n. 2.360/2001 e art. 30 da Lei n. 921/1985 respectivamente, vê-se:

### LEI MUNICIPAL N. 2.360, DE 15 DE JANEIRO DE 2001

Art. 152 O adicional por tempo de serviço é devido aos servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo deste Município à razão de 5% (cinco por cento) a cada 5 (cinco) anos de efetivo serviço público prestado ao Município, observado o limite máximo de 35% (trinta e cinco por cento) incidente exclusivamente sobre o vencimento base do cargo por ele ocupado. ([Redação dada pela Lei nº 4.602/2017](#))

[...] Art. 153 O adicional de assiduidade corresponderá a 10% (dez por cento) do valor do vencimento básico do cargo e será devido ao servidor ocupante de cargo de provimento efetivo do Município, a cada dez anos de efetivo serviço público prestado ao Município. ([Redação dada pela Lei nº 4.602/2017](#))

### LEI MUNICIPAL N. 921, DE 13 DE JUNHO DE 1985

Art. 30º - Será concedido ao servidor, a cada 05 (cinco anos de efetivo Exercício, o adicional de 5% (cinco por cento) limitado a 35% (trinta e cinco por cento) calculado sobre o valor do respectivo vencimento básico.

Por fim, verifica-se que no somatório da última remuneração do servidor constante da planilha de cálculo dos proventos de fl. 77, evento 04, não consta a rubrica “complemento salário base”, valor que foi excluído da apuração da média aritmética, devendo, portanto, ser objeto de esclarecimento pois interfere na fixação dos proventos.

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:**

**a) que efetue 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;**

**b) que preste esclarecimentos sobre o fundamento legal da rubrica “complemento salário base”, constante da última remuneração do servidor, bem como para a exclusão desta parcela das verbas remuneratórias para fins de cálculo da média aritmética;**

**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. 621/2012 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.**

Verifico do Parecer do Órgão Ministerial que a motivação da diligência requisitada é no sentido de que a origem: a) efetue 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; e, b) preste esclarecimentos sobre o fundamento legal da rubrica “complemento salário base”, constante da última remuneração do servidor,

bem como para a exclusão desta parcela das verbas remuneratórias para fins de cálculo da média aritmética .

Quanto à letra “a”, no caso concreto, o Eminentíssimo Procurador de Contas manifestou-se no sentido de realização de diligência quando em casos idênticos tem pugnado pelo registro do ato com expedição de recomendação, entendendo este Relator que em tais circunstâncias não há óbice para o registro do ato.

Com relação à letra “b”, entendo desnecessária a diligência requerida, visto que a média resultou no valor de R\$ 1.072,15, superior à última remuneração percebida pela servidora, a qual foi utilizada para a proporcionalização dos proventos, sendo necessário a complementação para atingir o valor do salário mínimo vigente que era percebido pela aposentada.

Posto isto, deixo de acolher o entendimento do Órgão Ministerial no sentido de que deve ser realizada diligência, devendo o ato ser registrado, com expedição de recomendação.

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 a área técnica e divergindo do posicionamento 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- 1163/2022-2**

**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 77/2019**, que concedeu aposentadoria à Sra. **Lourdes Maria Pereira Fernandes**, a partir de **29/3/2019**, com proventos fixados no valor de **R\$ 998,00 (novecentos e noventa e oito reais)**;

**1.2. RECOMENDAR** ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Serra que: a) efetue 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;

**1.3. DAR CIÊNCIA** aos interessados.

**1.4. ARQUIVAR** os presentes autos.

2. Unânime.

3. Data da sessão: 01/04/2022 - 12ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara.

4. Especificação do quórum:

**4.1. Conselheiros:** Sérgio Manoel Nader Borges, Domingos Augusto Taufner e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

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

5. Membro do Ministério Público de Contas: Luciano Vieira

**CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES**

Presidente