



Decisão 01378/2022-4 - 1ª Câmara

Processo: 04266/2018-1

Classificação: Atos Sujeitos a Registro - Aposentadoria

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

Relator: Márcia Jaccoud Freitas

Interessado: FRANCISCO AMERICO FERREIRA FURTADO

**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. SRA. CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS:

Trata-se da concessão inicial de **APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO ESPECIAL DA POLÍCIA CIVIL**, por meio da **Portaria n.º 673/2018**, a contar de **07/02/2018**, fundamentada no **artigo 40, § 4º, inciso II da Constituição Federal c/c art. 1º, II, “a”, da LC 51/85, alterada pela LC 144/2014**.

O servidor ocupava o cargo de **Investigador da Polícia Civil - ESP 13**, do Quadro Permanente da Polícia Civil. Contava na ocasião de sua aposentadoria com 30 anos, 03 meses e 20 dias de contribuição.

Os proventos são integrais e foram fixados em **R\$ 9.375,71**.

Instada a se manifestar, a Área Técnica, por meio da **Instrução Técnica Conclusiva ITC 03688/2021-1**, sugere o registro do ato de aposentadoria.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer nº 1278/2022-1**, 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 09/10/1991 (fl. 3, evento 2), sob o regime estatutário, não constando dos autos informação sobre sua submissão a concurso público, nem 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 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”, salvo nos casos referidos no § 4º, o qual abarca o § 4º-B que dispõe que poderá ser concedido critérios de idade e tempo de contribuição diferenciados, por meio de lei complementar do respectivo ente federativo competente, “para aposentadoria de ocupantes do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de policial dos órgãos de que tratam o inciso IV do caput do art. 51, o inciso XIII do caput do art. 52 e os incisos I a IV do caput do art. 144.” (art. 40, § 4º-B, da CF/88, com redação dada pela EC n. 103/2019).

Na forma do § 7º do art. 10 da EC n. 103/2019 “*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 EC 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 refere 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; no caso da aposentadoria voluntária, na modalidade especial em análise, estão elencados no art. 40, § 4º, inciso II, da CF/1988 c/c art. 1º, inciso II, da LC n. 51/1985, *in verbis*:

CF/1988

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

[...]

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:

I portadores de deficiência; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005\)](#)

II que exerçam atividades de risco; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005\)](#)

III cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005\)](#)

[...]

LEI COMPLEMENTAR N. 51/1985

Art. 1º O servidor público policial será aposentado: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 144, de 2014\)](#)

II - voluntariamente, com proventos integrais, independentemente da idade: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 144, de 2014\)](#)

a) após 30 (trinta) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se homem; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 144, de 2014\)](#)

b) após 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 15 (quinze) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se mulher. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 144, de 2014\)](#)

Na espécie, observam-se consumados os respectivos suportes fáticos, a saber: os requisitos de tempo de contribuição e efetivo exercício da atividade laborativa no serviço público em cargo de natureza estritamente policial.

Denota-se que os proventos, no valor de R\$ 9.375,71 (fl. 154, evento 2), foram fixados de forma integral, correspondendo à totalidade da última remuneração do servidor na atividade (fl. 149, evento 2).

Nada obstante, conforme demonstrado a seguir, o ato concessório editado pelo órgão previdenciário, 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, fazendo-se possível a ratificação do ato *a posteriori*.

1.1 – Da fundamentação errônea 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 Públicos do Estado do Espírito Santo menciona de forma equivocada os dispositivos constitucionais que regulamentam a revisão do benefício concedido.

Observa-se que a aludida portaria indica o art. 7º da EC n. 41/2003 como fundamento do direito à paridade na revisão dos proventos, quando, em verdade, tal suporte encontra-se no artigo 2º da EC n. 47/2005, conforme especificado expressamente no PARECER/CONSULTA TC-024/2013, *verbis*:

"Os policiais civis que ingressaram no serviço público até 31/12/2003 terão direito a paridade, aplicando-se a interpretação analógica do artigo 2º. da EC 47/05 que concedeu o direito aos servidores que se aposentarem na forma do art. 6º. da EC 41/03."

A orientação contida no parecer consulta acima citado harmoniza-se com a jurisprudência deste Supremo Tribunal, que assentou o direito à paridade aos servidores públicos inativos que ingressaram no serviço público antes da vigência da Emenda Constitucional n. 41/2003, senão vejamos:

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO POR ATIVIDADE DE MAGISTÉRIO, INSTITUÍDA PELA LEI COMPLEMENTAR N. 977/2005 DO ESTADO DE SÃO PAULO. DIREITO INTERTEMPORAL. PARIDADE REMUNERATÓRIA ENTRE SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS QUE INGRESSARAM NO SERVIÇO PÚBLICO ANTES DA EC N. 41/2003 E SE APOSENTARAM APÓS A REFERIDA EMENDA. POSSIBILIDADE. ARTS. 6º E 7º DA EC N. 41/2003, E ARTS. 2º E 3º DA EC N. 47/2005. REGRAS DE TRANSIÇÃO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. I Estende-se aos servidores inativos a gratificação extensiva, em caráter genérico, a todos os servidores em atividade, independentemente da natureza da função exercida ou do local onde o serviço é prestado (art. 40, § 8º, da Constituição). II Os servidores que ingressaram no serviço público antes da EC n. 41/2003, mas que se aposentaram após a referida emenda, possuem direito à paridade remuneratória e à integralidade no cálculo de seus proventos, desde que observadas as regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC n. 47/2005. III Recurso extraordinário parcialmente provido" (RE 590.260, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe 23.10.2009, g.n.).

Nesse julgamento, o Ministro Relator afirmou que *"Com efeito, a EC n. 41/2003 extinguiu o direito à paridade dos proventos para os servidores que ingressaram no serviço público após a sua publicação, mas o garantiu aos que estavam na fruição da aposentadoria na data de sua publicação, estendendo-lhes quaisquer vantagens ou benefícios posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão (art. 7º da EC 41/2003)"* (g.n.).

No ato de aposentadoria devem constar todos os exatos 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. 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, conforme consta expressamente do PARECER/CONSULTATC-024/2013.

1.2 – Da insuficiência de indicação da legislação que fundamenta o subsídio

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".

Observa-se que na planilha de cálculos – fl. 154, evento 2 – foi apontada a LC n. 531/2009 como a fundamentação legal relativa ao "subsídio".

No entanto, denota-se do anexo I da mencionada lei, a qual dispõe sobre a modalidade de remuneração por subsídio para os cargos de Investigador de Polícia, de Perito Criminal Especial e de Fotografo Criminal da Carreira da Polícia Civil (https://seger.es.gov.br/Media/seger/Adm%20Indireta%20-%20Lei%20Carreiras/PC_lc%20n%20531_2009%20-%20modalidade%20de%20remunerao%20por%20subsidio%20para%20os%20cargos%20de%20investigad.pdf), que o valor de subsídio informado na planilha de proventos não corresponde àquele fixado na legislação acima indicada, não havendo sido relacionadas as leis posteriores que alteraram o respectivo 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".

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.

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 concessão e 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 “salário base”, devendo-se relacionar o histórico de alterações legislativas do respectivo valor.

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.

Ante o exposto, acompanhando a área técnica e o Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

Em 06 de abril de 2022.

MÁRCIA JACCOUD FREITAS
Conselheira Substituta

1. DECISÃO TC-1378/2022-4

Vistos, relatados e discutidos, estes autos **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos na sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, em:

1.1 REGISTRAR a Portaria n.º 673/2018, que concede aposentadoria ao Sr. **FRANCISCO AMERICO FERREIRA FURTADO**, a contar de **07/02/2018**, com proventos fixados em **R\$ 9.375,71**;

1.2. RECOMENDAR ao **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – IPAJM** para que: **a)** retifique o ato para fazer constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a concessão e a forma de fixação e revisão dos respectivos proventos, não sendo necessário o retorno dos autos a este Tribunal; **b)** 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 “salário base”, devendo-se relacionar o histórico de alterações legislativas do respectivo valor.

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; e,

1.4. ARQUIVAR os autos, após o trânsito em julgado

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 29/04/2022–15ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto Rodrigo Coelho do Carmo.

4.2. Conselheira Substituta: Márcia Jaccoud Freitas (relatora).

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

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente