



## Decisão 01605/2022-3 - 1ª Câmara

**Processo:** 09732/2019-3

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

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

**Relator:** Márcia Jaccoud Freitas

**Interessado:** TEREZINHA SOARES NUNES

### **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. SRA. CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS:**

Trata-se da concessão inicial de **APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO**, por meio da **PORTARIA N.º 78/2019**, a contar de **29/03/2019**, fundamentada no **art. 3º, incisos I a III, e parágrafo único da Emenda Constitucional n.º 47/2005, c/c art. 7º, da EC nº 41/2003**.

A servidora ocupava o cargo de **AUXILIAR DE HIG. E ALIMENTAÇÃO –Nível 02, classe 05**, da Prefeitura Municipal de Serra. Contava, na data da aposentadoria, com 66 anos de idade e 31 anos, 08 meses e 02 dias de tempo de contribuição,

cumprindo os requisitos de 30 anos de contribuição, além de, pelo menos, 25 anos no serviço público, 15 anos na carreira e 05 anos no cargo, com um ano reduzido da idade mínima (55 anos) para cada ano excedente de trabalho.

Os **proventos integrais** foram fixados no valor de **R\$ 1.459,61**.

Por meio da **Instrução Técnica Conclusiva n.º 04422/2021-9**, a área técnica sugere o registro.

**O Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer n.º 00017/2022-8**, de lavra do Procurador Luciano Vieira, pugnou pela realização de diligência, conforme segue:

[...]  
**1 – MÉRITO**

*A priori*, denota-se que o servidor foi admitido em 03/07/1992 (fl. 5, evento 2), mediante aprovação em concurso público (fl. 32, evento 2), não constando dos autos a decisão deste Tribunal de Contas que autorizou o registro do ato de admissão.

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, entretanto, 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. 3º da EC n. 47/2005:

Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

II - vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;

III - idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.

Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo.

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.

Os proventos, no valor de R\$ 1.459,61 (fls. 88 a 90, evento 3), correspondem à integralidade da última remuneração do servidor na atividade (fl. 85, evento 3), aos quais foram incorporadas as parcelas "Gratificação de Assiduidade" (45%) e "Triênio – Quinquênio" (30%).

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, fazendo-se possível a retificação *a posteriori*.

#### **1.1 – Da insuficiente indicação da legislação pertinente ao salário base e da ausência de indicação dos pressupostos fáticos relativos à rubrica "Gratificação de 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 encaminhar documentação necessária à apreciação de sua legalidade, dentre as quais o "*demonstrativo da fixação de proventos, indicando a fundamentação legal de cada rubricaintegrante 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 – fls. 88/90, evento 3 – foi apontada a Lei n. 2.360/2001 como a fundamentação legal relativa ao salário base.

Entretanto, ao consultar este diploma normativo no site da Prefeitura de Serra ( <http://prefeiturasempapel.serra.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/l23602001.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”, informação indispensável para o controle do ato de inatividade.

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.

Lado outro verifica-se na planilha de cálculos dos proventos (fl. 90, evento 3) que a rubrica “Gratificação de Assiduidade” corresponde a um percentual de 45% do valor do vencimento.

A Lei Municipal n. 2.360/2001, que regula o Estatuto de Servidores Públicos do Município da Serra, institui em seu artigo 153 que *“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”.*

Conforme indicado nas informações complementares do instrumento de fixação de proventos (fl. 89, evento 3) a servidora faz jus ao percentual referente a três decênios, de 10/06/1987 a 10/06/1997, 10/06/1997 a 10/06/2007 e de 10/06/2007 a 10/06/2017, equivalendo a um percentual de 30%, não havendo nos autos nenhuma informação quanto ao cumprimento dos requisitos legais para a obtenção do percentual de 45%.

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 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.

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. 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 faça constar na planilha de fixação, ou em documento anexo, os pressupostos fáticos e jurídicos constitutivos de cada rubrica que compõe os proventos, comprovando-se a regularidade do percentual/valor adotado, ou que no referido demonstrativo faça menção às páginas dos autos onde se encontram as aludidas informações;

**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.

Analisados os autos, verifico que o douto representante do *Parquet* de Contas divergiu a Área Técnica, requerendo a realização de diligência, com expedição de determinações, 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; b) faça constar na planilha de fixação, ou em documento anexo, os pressupostos fáticos e jurídicos constitutivos de cada rubrica que compõe os proventos, comprovando-se a regularidade do percentual/valor adotado, ou que no referido demonstrativo faça menção às páginas dos autos onde se encontram as aludidas informações; c) e que seja concedido prazo máximo de 30 (trinta) dias para cumprimento da diligência.

### **É o relatório.**

Em uma análise inicial dos autos, verifico a regularidade do feito no seu aspecto processual, com o preenchimento dos requisitos pertinentes à espécie, estando ainda instruído com a análise técnica cabível e a Manifestação Ministerial.

Verifica-se que a motivação das duas diligências solicitadas é, em suma, a indicação de legislação e dados insuficientes para esmiuçar a remuneração do servidor, fundamentando-se o douto representante do *Parquet* de Contas no art. art. 15, § 1º, inciso VI, da IN TC n. 31/2014.

Não obstante ora requerer a determinação de diligência, observo que o próprio Ministério Público de Contas, em processos com fatos e fundamentos idênticos, já opinou pelo registro do ato com recomendações, ao invés das diligências aqui requisitadas. É o caso dos processos n.º 03152/2019-3 e n.º 01540/2019-8.

No Processo n.º 03152/2019, assim concluiu o Ministério Público de Contas (Parecer n.º 00166/2022-4):

[...]

## 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, que seja concedida autorização para **registro do ato [g.n.]**;

**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 [g.n.]**, 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 de cada rubrica da remuneração do servidor [g.n.]**, inclusive do “subsídio/vencimento”, devendo-se relacionar o histórico de alterações legislativas do respectivo valor; e

c) que **faça constar na planilha de fixação [g.n.]**, 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.

[...]

Observa-se, portanto, que as recomendações exaradas no referido processo decorrem do mesmo tipo de inconsistências apontadas no presente caso. No mesmo sentido opinou o douto representante do *Parquet* de Contas no Processo nº 01540/2019-8 (Parecer nº 0160/2022-7), oficiando pelo registro com recomendações.

Quanto aos cálculos dos proventos, acompanho o entendimento da Área Técnica, na **Instrução Técnica Conclusiva n.º 04422/2021-9**. Vê-se que o salário base foi fixado em consonância com o que foi discriminado à fl.85 do evento 03, que demonstra a última remuneração da servidora na atividade. Além disso, o percentual de 45% a título de Gratificação de Assiduidade se justifica em decorrência da Lei Municipal nº 778/1981 que garantiu 25% de gratificação para o primeiro decênio. Assim, somados aos 10% de cada um dos dois decênios posteriores, conforme a Lei nº 2.360/2001, bem como ao percentual de 30% a título de Triênio/Quinquênio, previsto na Lei nº 921/85, entendo que o cálculo satisfaz plenamente aos preceitos legais de cada rubrica, conforme demonstrado às fls.02,03 e 89 do evento 03.

Desse modo, entendo proporcional e razoável o registro do presente ato concessório, quando devidamente acompanhado das recomendações sugeridas pelo Ministério Público de Contas, conforme processos n.º 03152/2019-3 e n.º 01540/2019-8.

Por fim, se não há um vício grave e estando claro o objeto e os motivos que justificam a existência do ato concessório, deve-se adotar o princípio do formalismo moderado (art. 52, Lei Orgânica do TCEES), a fim de garantir assim celeridade e a duração razoável do processo.

Isso, porque a celeridade processual, em casos assim, evita males maiores, tais como a decadência do poder-dever de analisar o ato concessório (STF - Tema 445) ou o atraso para a compensação previdenciária por parte da origem, quando for o caso.

No caso, portanto, suficiente que à origem façam-se as recomendações já indicadas pelo Ministério Público de Contas em casos idênticos, vez que não se vislumbra no caso qualquer vício grave ou possibilidade de dano ao erário.

Desse modo, entendo por acompanhar o posicionamento técnico, divergindo do douto representante do *Parquet* de Contas, que pugnou pela determinação de diligências, convertendo-as em recomendações à origem.

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

Em 31 de março de 2022.

**MÁRCIA JACCOUD FREITAS**

Conselheira Substituta

#### **1. DECISÃO TC- 1605/2022-3**

**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 Nº 78/2019**, que concede aposentadoria à Sra. **TEREZINHA SOARES NUNES**, a contar de **29/03/2019**, com proventos fixados em **R\$ 1.459,61**;

**1.2. RECOMENDAR ao INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DA SERRA - IPS:** **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 faça constar na planilha de fixação, ou em documento anexo, os pressupostos fáticos e jurídicos constitutivos de cada rubrica que compõe os proventos, comprovando-se a regularidade do percentual/valor adotado, ou que no referido demonstrativo faça menção às páginas dos autos onde se encontram as aludidas informações;

**1.3. DETERMINAR ao INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DA SERRA - IPS** que instrua o processo da interessada com cópia da respectiva decisão de registro; e,

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

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 13/05/2022–18ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

**4.1. Conselheiros:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto e 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