



## Acórdão 00884/2022-1 - Plenário

**Processos:** 01249/2022-1, 07395/2018-6

**Classificação:** Pedido de Reexame

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

**Relator:** Márcia Jaccoud Freitas

**Interessado:** MARISTELA SABAINI DA SILVA SABAINI

**Recorrente:** Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

**Terceiro interessado:** JOSE ELIAS DO NASCIMENTO MARCAL

### **PEDIDO DE REEXAME – APOSENTADORIA – NÃO PROVIMENTO AO RECURSO – ARQUIVAR.**

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

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

Trata-se de **Pedido de Reexame** interposto pelo Ministério Público de Contas, em face da **Decisão n.º 4105/2021-7 – Segunda Câmara**, proferida nos autos do Processo TC 7395/2018, que concedeu o registro à Portaria n.º 1481/2018, por meio da qual o IPAJM concedeu aposentadoria à Sra. Maristela Sabaini da Silva Sabaini, a contar de 05 de julho de 2018.

Em seu recurso, o MPC questionou o cálculo dos proventos da interessada, uma vez que na planilha de cálculos (fl. 119, evento 03, do processo TC-07395/2018-6) a base legal da rubrica “subsídio” consta como sendo a LC n. 428/2007, contudo, no anexo dessa legislação o valor do subsídio diverge do valor dos proventos.

Por meio da **Decisão Monocrática n.º 172/2022**, determinei a **notificação** da interessada e do IPAJM para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentassem contrarrazões ao recuso, caso tivessem interesse.

Devidamente notificados, apenas a interessada apresentou suas contrarrazões.

Encaminhados os autos para análise, o **Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC** manifestou-se, por meio da **Instrução Técnica de Recurso n.º 00195/2022-1**, pelo **conhecimento e não provimento** do recurso e, por consequência, pela integral manutenção dos termos da **Decisão n.º 4105/2021-7 – Segunda Câmara**.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer MPC n.º 02568/2022-8**, de lavra do Procurador Luciano Vieira, manifestou-se acompanhando a manifestação técnica, sugerindo o **conhecimento e não provimento** do recurso, para reformar a **Decisão n.º 4105/2021-7 – Segunda Câmara**.

**É o relatório. Passo a fundamentar.**

Acompanho a conclusão da área técnica acerca do **conhecimento e não provimento** do recurso. Adoto, como razões de decidir, os fundamentos expostos pelo corpo técnico na **Instrução Técnica de Recurso n.º 00195/2022-1**, abaixo transcritos:

## **[...]2. DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS**

De início, verifica-se que o recorrente possui interesse e legitimidade processual.

Quanto à tempestividade do recurso, verifica-se que a entrega dos autos com vistas ao MPC para ciência da Decisão TC 4105/2021 ocorreu em 31/01/2022, de sorte que o prazo para interposição do Pedido de Reexame venceu em 01/04/2022, de acordo com informação constante no Despacho 8901/2022 da SGS. Portanto, e tendo em vista que o expediente recursal foi interposto em 25/02/2022, tem-se a sua **TEMPESTIVIDADE**, nos termos do art. 408, § 5º, da Resolução TC 261/2013 (RITCEES) e do art. 157 da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES).

Em relação ao cabimento, observa-se que os autos do Processo TC 7395/2018 referem-se a um processo de fiscalização, de sorte que, tratando-se a Decisão TC 4105/2021 de decisão definitiva, é cabível a sua impugnação pela via do Pedido de Reexame, a teor do disposto no art. 408, *caput*, do RITCEES.

Desse modo, considerando que se encontram presentes os pressupostos recursais de admissibilidade, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do Pedido de Reexame interposto.

No tocante às contrarrazões, a Decisão Monocrática 172/2022 (evento 06) determinou a notificação de Maristela Sabaini da Silva Sabaini (interessada

no benefício previdenciário) e José Elias do Nascimento Marçal (gestor responsável pelo IPAJM) para facultar-lhes a apresentação, no prazo de 30 dias.

A SGS, por meio do Despacho 15551/2022 (evento 14), informou a tempestividade das contrarrazões apresentadas por Maristela Sabaini da Silva Sabaini. E informou também que José Elias do Nascimento Marçal não apresentou contrarrazões.

Assim, entende-se pela admissibilidade das contrarrazões apresentadas por Maristela Sabaini da Silva Sabaini, devendo ser processadas regularmente junto ao presente Pedido de Reexame.

### 3. MÉRITO DO RECURSO

O recorrente pleiteia a reforma da Decisão TC 4105/2021 que registrou o ato que concedeu aposentadoria à servidora Maristela Sabaini da Silva Sabaini, alegando ausência da fundamentação legal referente à atualização e/ou modificação do valor do subsídio, exigida pela Instrução Normativa TC 31/2014, conforme a seguinte argumentação:

[...]

Os Tribunais de Contas, órgão administrativo que são, devem atuar sob a observância do princípio da legalidade.

Trazendo à baila preceitos do princípio da legalidade, pressuposto do Estado de Direito, a Administração Pública deve ser exercida em conformidade com a lei, os atos administrativos não podem exceder nem tão pouco se omitir à norma legal.

O referido princípio está disposto no art. 37, *caput*, da CF/88, segundo o qual “*A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência*”.

Sua adoção se faz necessária para fortalecer o cumprimento do dever legal e de outros princípios, proporcionando segurança jurídica, proteção e confiança e sua aplicabilidade é medida que se impõe por decorrência da ordem constitucional instaurada e do Estado Democrático de Direito.

Assim, na análise dos processos de pessoal sujeitos a registro por essa Corte de Contas deve-se seguir os normativos constitucionais e legais, bem como os regulamentos do próprio tribunal que tratam da matéria de forma pormenorizada.

Rememorando os fatos, vislumbrou-se na planilha de cálculos (fl. 119, evento 03, do processo TC-07395/2018-6) a base legal da rubrica “subsídio” como sendo a LC n. 428/2007, contudo, no anexo dessa legislação o valor do subsídio diverge do valor dos proventos, visto que não foram carreadas as leis posteriores que alteraram seu valor, ficando dessa forma pendente de fundamentação legal a parcela subsídio.

Observa-se que a própria decisão recorrida afirma que “**a IN/TC 31/2014 apenas exige que contenha no ato de concessão do benefício o dispositivo legal que fundamenta e o amparo legal de fixação dos proventos**”.

*Data venia*, o amparo legal de fixação dos proventos nada mais é que as leis que regulamentam o valor do vencimento/subsídio e as demais rubricas que os compõem.

Verifica-se, na realidade, uma celeuma nos fundamentos da v. decisão, pois é reconhecido o dispositivo da IN TC n. 31/2014 que aponta que nos processos de aposentadoria devem constar no mínimo o demonstrativo da fixação dos proventos indicando a fundamentação legal de cada rubrica integrante da totalidade da remuneração, mas ao mesmo tempo entende não ser realmente necessária a informação no presente processo:

[...]

A IN/TC 31/2014, em seu art. 15, § 1º, estabelece que o protocolo eletrônico relativo aos processos de aposentadoria, reforma e transferência para a reserva remunerada deverá conter, no mínimo: (V- discriminação da última remuneração do servidor; **VI- demonstrativo da fixação dos proventos indicando a fundamentação legal de cada rubrica integrante da totalidade da remuneração**; VIII- Assentamentos funcionais do servidor; e IX- Original do ato de concessão do benefício, no qual conste, entre outros, o dispositivo legal da concessão do benefício, o amparo legal da fixação dos proventos). (g.n.)

Ao final a IN/TC 31/2014 trouxe os Anexos que o jurisdicionado deve preencher para compor o referido protocolo eletrônico, dentre os quais, o Anexo 07 que trata da aposentadoria, trazendo em seu bojo a previsão das seguintes informações:

Informações complementares – item 3 - Dados do benefício: Cálculo dos proventos (se integral ou proporcional); Valor do benefício; **Base legal da fixação dos proventos**; Última remuneração: denominação, %, Valor em Real; Fixação dos proventos: denominação, %, valor em Real; item 5- Concessão do ATS: período aquisitivo, %, vigência; item 6- Concessão do Adicional de Assiduidade: decênio de referência, %, vigência; **item 7- Fundamentação legal das vantagens**. (g.n.)

Conforme demonstrado, a IN/TC 31/2014 **não exige informação de dispositivo legal do vencimento/subsídio, muito menos os dispositivos legais que alteraram seu valor ao longo da carreira do servidor público**. (g.n.)

Além do mais, sabe-se que o salário base se fundamenta no estatuto do servidor público, podendo ter o seu valor alterado em razão de reajustes periódicos e/ou de progressões na carreira se for o caso, entendendo-se que não se faz necessário a realização da diligencia sugerida.

[...]

Todavia, além da citada instrução normativa, a Constituição Federal menciona expressamente no art. 37, inciso X, que 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.

**Se não há informação sobre a legislação que fixa o subsídio/vencimento do cargo, bem como sobre as leis posteriores que modificaram o respectivo valor, como é possível asseverar que o montante dos proventos está correto? *Verbi gratia*, e se por acaso tiver ocorrido aumento do valor do subsídio/vencimento sem a edição de lei específica, conforme determina a Constituição Federal? E se o aumento concedido tiver excedido ao que determinou as legislações que concederam eventuais reajustes ou revisões?**

Obviamente se estará diante de flagrante ilegalidade que, por consequência, viciará a fixação dos proventos de aposentadoria.

O controle da legalidade do ato de aposentadoria não é meramente formal, mas, sobretudo, material, sendo o seu principal componente o valor dos

proventos, o qual enseja efeitos financeiros para o erário, *ratio legis* para a competência conferida aos Tribunais de Contas no art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

Assim sendo, convém transcrever lição de Caio Tácito invocada pelo ministro Edson Fachin, do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RECURSO EXTRAORDINÁRIO 636.553 RIO GRANDE DO SUL, apreciando o tema 445 da repercussão geral, que tratou da decadência no prazo para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, *verbis*:

“O Tribunal não concede a aposentadoria, reforma ou pensão, nem tão pouco lhes confirma ou ratifica a concessão.

**Apenas examina a legalidade do ato, para efeitos financeiros, registrando a despesa correspondente.** Não há, no sentido jurídico estrito, aprovação do ato da administração, mas, apenas, **forma de controle da legalidade do ato acabado**, cuja executoriedade fica suspensa até que se opere o julgamento do ente fiscalizador.

(...)

A vontade do Tribunal não integra o ato concessivo, que se consuma na esfera administrativa. **A sua análise, circunscrita ao plano da legalidade e visando a garantia do erário, se realiza sobre o ato já praticado pela autoridade administrativa competente.**”

Assim sendo, o núcleo central do controle é a legalidade da despesa decorrente do ato de aposentadoria, reforma ou pensão, salvaguardando-se o erário de eventuais pagamentos indevidos, de modo que a evidenciação de todos os valores componentes dos proventos, inclusive o subsídio/vencimento, devem estar amparados em lei, abrangendo-se as leis instituidoras e aquelas que tenham modificado o seu valor ou sua forma de cálculo, ainda que a instrução normativa, ato infralegal, diga-se de passagem, não seja expressa nesse sentido.

Logo, não há como avaliar a legalidade do ato de aposentadoria se não há nos autos elementos para demonstrar que o valor do vencimento/subsídio do cargo em que o servidor se aposenta está plenamente de acordo com a legislação.

E, ainda, não custa lembrar a exigência da norma regimental: deve constar no processo de aposentadoria “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”, não havendo interpretação possível para que se exclua deste rol o vencimento/subsídio.

Dessa forma, resta patente que sem a cabal demonstração de que o valor do vencimento/subsídio encontra amparo na lei de criação do cargo, bem nas legislações subsequentes que concederam reajuste/revisão do seu valor, não há efetivo controle da legalidade do ato de aposentadoria, muito menos da despesa dele decorrente.

Destarte, não é possível atestar a legalidade do ato e, por consequência, da fixação dos proventos e da respectiva despesa deles decorrentes, haja vista que pairam dúvidas a respeito das parcelas que integram a remuneração do servidor.

Resta, portanto, evidenciado o *error in iudicando* na Decisão TC-04105/2021-7– 2ª Câmara, o qual, por questão de justiça e equidade, deve ser sanado nesta oportunidade recursal.

## **Contrarrazões de Maristela Sabaini da Silva Sabaini**

Em sede de contrarrazões, a interessada no benefício previdenciário aduz o seguinte:

[...]

Sou funcionária pública concursada em 1991, atendendo toda legislação e edital na época;

Averbei tempo de serviço celetista, atendendo a legislação federal e estadual;

Trabalhado o tempo de serviço da legislação, aguardei completar idade, também atendendo a legislação, obtendo 32 anos de contribuição;

Assinei o termo do subsídio, atendendo a legislação estadual e assim, melhorar os proventos;

Cumprindo toda legislação, aposentei;

Considerando toda exposição acima, conforme NOTIFICAÇÃO recebida, em respeito a garantia de direito e no cumprimento das formalidades legais e regimentais, informo que, a retificação do ato, com toda documentação comprobatória, será demonstrada pelo órgão concessor da minha aposentadoria, IPAJM.

[...]

### **Análise**

O cerne da questão gira em torno da discussão sobre a ausência da fundamentação legal referente à atualização e/ou modificação do valor do subsídio, sendo tal informação referente à planilha de cálculos conforme previsão da IN 31/2014 (art. 15, § 1º, VI e Anexo 07, itens 3 e 7), segundo a qual, nos processos de aposentadoria deve constar, no mínimo, o demonstrativo da fixação dos proventos indicando a fundamentação legal de cada rubrica integrante da totalidade da remuneração.

O recorrente alega que na planilha de cálculos (fl. 119, evento 03, do Processo TC 7395/2018) foi informada a Lei Complementar 428/2007 como sendo a base legal da rubrica *subsídio*. Todavia, observa-se pendência na fundamentação legal, posto que o valor do subsídio lançado no anexo diverge do valor dos proventos, não tendo sido carreadas as leis posteriores que alteraram seu valor, restando descumpridas a IN 31/2014 e, sobretudo, a Constituição Federal que menciona expressamente no seu art. 37, inciso X, que a remuneração dos servidores públicos somente pode ser fixada e alterada por lei específica.

Assim, pondera no sentido de que a correta indicação destes instrumentos se mostra indispensável ao controle do ato de inatividade, pois não é possível asseverar que o montante dos proventos está correto se não há informação sobre a legislação que fixa o subsídio/vencimento, bem como sobre as leis posteriores que modificaram o respectivo valor.

E arremata alegando que a ausência da demonstração de que o valor do vencimento/subsídio encontra amparo na lei de criação do cargo, bem como nas legislações subsequentes que concederam reajuste/revisão do seu valor, impede o efetivo controle da legalidade do ato de aposentadoria e da despesa dele decorrente, de sorte que, no caso concreto, pairam dúvidas a respeito das parcelas que integram a remuneração da servidora que pleiteia a aposentadoria.

Neste contexto, o recorrente defende a reforma da decisão recorrida, a fim de que seja negado o registro do ato que concedeu a aposentadoria e determinado à autoridade administrativa a cessação ou a adequação do pagamento dos proventos.

No tocante às contrarrazões carreadas aos autos, observa-se que a Sra. Maristela Sabaini da Silva Sabaini se limitou a fazer um breve relato da sua vida funcional e informou que a retificação do ato que concedeu a aposentadoria, com toda documentação comprobatória, seria demonstrada pelo IPAJM, o que acabou não acontecendo, pelo menos por enquanto.

A partir dos argumentos e informações que compõem os presentes autos, observa-se que a divergência apontada pelo recorrente entre o valor do subsídio (R\$ 3.365,89) e o valor dos proventos (R\$ 5.385,42), registrada à fl. 119 do evento 03 do Processo TC 7395/2018, ocorre em razão da somatória do valor do subsídio (R\$ 3.365,89) com o valor da extensão da carga horária (R\$ 2.019,53), perfazendo o valor total dos proventos (R\$ 5.385,42).

A base legal da extensão da carga horária já havia sido ventilada na análise técnica realizada pelo NRP, através da ITC 1086/2021 do Processo TC 7395/2018, sendo o art. 58 da Lei Complementar Estadual 115/1998. Vejamos o seguinte trecho da peça:

[...]

#### 4. DOS PROVENTOS

Os proventos foram fixados integralmente, em obediência ao que dispõe o art. 7º da EC 41/2003, que basicamente garante ao interessado a manutenção da paridade, conforme fl. 119 – evento 3:

Denominação da Vantagem	Valor R\$
Subsídio	3.365,89
Extensão de carga horária	2.019,53
<b>Total</b>	<b>5.385,42</b>

O subsídio fixado nos proventos está em consonância com o que foi discriminado na documentação à fl. 107 – evento 3.

Quanto à extensão da carga horária, está amparada no artigo 58 da Lei nº 115/98, tendo a postulante cumprido quarenta (40) horas semanais no

período de 09/03/2009 a 08/05/2018, conforme informações à fl. 91 – evento 3.

Ressalta-se que esta matéria foi pacificada por esta Corte, a qual concluiu que a remuneração por subsídio não impede a percepção de extensão de carga horária, na qual registrou a aposentadoria referente ao processo TC 5085/2012, por meio da Decisão TC 1354/2013.

[...]

#### **6. DA CONCLUSÃO**

Diante do exposto, sugere-se o REGISTRO do ato acostado à fl. 121 – evento 3 (Portaria 1481/2018, de 28/08/2018), que concede aposentadoria à servidora em tela a partir de 05/07/2018, com proventos fixados em R\$ 5.385,42 (fl. 119 – evento 3), podendo os presentes autos seguir os trâmites internos de praxe para a devida apreciação superior.

[...]

Quanto ao valor da extensão da carga horária, embora a sistemática do cálculo não tenha sido especificada no caso concreto, temos que a própria Lei Complementar Estadual 115/1998 dispõe sobre em seu art. 40, com a seguinte redação:

**Art. 40.** O valor da hora de trabalho pago na atuação de carga horária especial, corresponde ao mesmo valor do vencimento do cargo no nível e referência ocupados, proporcional a carga horária especial exercida e sobre ele incidirão as vantagens pessoais.

Assim, com o subsídio correspondente a R\$ 3.365,89 para a jornada de 25 horas, tem-se que o valor da hora de trabalho corresponde a R\$ 134,6356 (R\$ 3.365,89 : 25 horas). E para as 15 horas referentes à extensão da carga horária, perfazendo a jornada de 40 horas, tem-se o valor de R\$ 2.019,53 (R\$ 134,6356 x 15 horas), em conformidade com os valores registrados à fl. 119 do evento 03 do Processo TC 7395/2018.

Portanto, e em que pese os argumentos do recorrente, ponderamos no sentido de que a ausência da informação referente à sistemática do cálculo do valor da extensão da carga horária e a respectiva base legal (art. 40 da Lei Complementar Estadual 115/1998), não configura, ao nosso ver, falha com relevância capaz de determinar a negativa do registro da aposentadoria concedida à Sra. Maristela Sabaini da Silva Sabaini, de sorte que opinamos pelo não provimento do Pedido de Reexame objeto dos presentes autos.

#### **4. CONCLUSÃO**

Diante do exposto nesta instrução técnica de recurso, opinamos pelo **CONHECIMENTO** do Pedido de Reexame interposto pelo MPC e, no mérito, pelo seu **NÃO PROVIMENTO**, mantendo-se os termos da Decisão TC 4105/2021 – 2ª Câmara.



Portanto, pelas razões expostas, acompanhando a área técnica e o Ministério Público de Contas, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Em 29 de junho de 2022.

**MÁRCIA JACCOUD FREITAS**

Conselheira Substituta

**1. ACÓRDÃO TC-884/2022:**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas, em:

**1.1. Conhecer** o recurso;

**1.2. Negar provimento** ao Pedido de Reexame, a fim de manter incólume a **Decisão n.º 4105/2021-7 – Segunda Câmara;**

**1.3. Dar ciência** aos interessados;

**1.4.** Após os trâmites regimentais, arquivar os autos.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 21/07/2022 – 35ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

**4.2.** Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (em substituição).

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRO SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

**Relatora**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**