



## **Decisão 02556/2022-5 - 1ª Câmara**

**Processo:** 01498/2019-1

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

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

**Relator:** Márcia Jaccoud Freitas

**Interessado:** MARIA DA PENHA VILELA SANTOS

### **ATOS SUJEITOS A REGISTRO – APOSENTADORIA – REGISTRO – 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 ESPECIAL DE  
MAGISTÉRIO**, por meio da **PORTARIA N.º 326/2018**, a contar de **28/12/2018**,  
fundamentada no **art. 40, § 1º, inciso III, alínea “a” e §5º, da Constituição  
Federal.**

A servidora ocupava o cargo de **Professor MaPB – Nível VI, Classe 1**. Tinha 55 anos de idade na data do pleito e contava com 25 anos, 11 meses e 28 dias de tempo de contribuição. Preenche, então, todos os requisitos exigidos pelo art. 40, § 1º, inciso III, alínea “a” da CF/88: idade mínima de 50 anos, tempo mínimo de 25 anos de contribuição, 10 anos de efetivo exercício no serviço público e 05 anos de exercício no cargo em que se deu a aposentadoria.

Os **proventos integrais** foram calculados com base na remuneração e fixados em **R\$ 2.609,86**.

Inicialmente, a área técnica sugeriu o registro por meio da **Instrução Técnica Conclusiva nº 04164/2021-4**, enquanto o **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer nº 02941/2022-1**, 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 26/02/2004 sob o regime estatutário, conforme Decreto n. 5050, de 19 de fevereiro de 2004, mediante prévia aprovação em concurso público regido pelo Edital 001/2001 (fls. 23/26, evento 2), não constando dos autos a decisão deste Tribunal de Contas que autorizou o registro do ato de investidura.

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 COMPROVADA APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO REALIZADO EM PERÍODO ANTERIOR À VIGÊNCIA DA RESOLUÇÃO TC N. 186/2003, AINDA QUE NÃO REMETIDO, À ÉPOCA PRÓPRIA, OS DOCUMENTOS DOS ATOS ADMISSIONAIS A ESTE TRIBUNAL, NÃO INDUZEM 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, RESTANDOSE PRESUMIDA A BOA-FÉ DO BENEFICIÁRIO.**

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*”.

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).

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. 40, § 1º, inciso III, alínea “a”, e § 5º da Constituição Federal:

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

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003\)](#)

[...] III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#) [\(Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

[...] § 5º Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, “a”, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

Na espécie, observam-se consumados os suportes fáticos e jurídicos do ato, a saber: os requisitos de idade e de tempo de contribuição, observado o redutor constitucional de 5 anos da aposentadoria específica do magistério, e o efetivo exercício da atividade laborativa no serviço público, na carreira e no respectivo cargo em que se concedeu a aposentadoria (fls. 67, 73/88, 97/98, 101/104, evento 4, fl. 3, evento 5, e fls. 76/77, evento 8).

Os proventos, no valor de R\$ 2.609,86 (fl. 83, evento 8), correspondente ao menor valor obtido da comparação entre o montante resultante da média aritmética simples das maiores remunerações e a última remuneração do servidor (fls. 78/82 e 74, evento 8), foram fixados em conformidade com o disposto no art. 40, § 2º, da CF c/c art. 1º, *caput* e § 5º, da Lei n. 10.887/2004.

Conforme demonstrado a seguir, a fundamentação do ato concessório editado pelo órgão previdenciário 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 *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.

Aa portaria elaborada pela Prefeitura 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 concessório não traz informações da legislação adotada para a fixação dos proventos, nem para a sua revisão, conforme determina o art. 40, §§ 2º, 3º, 8º e 17, da CF.

Ademais, 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, também, 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"*.

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

### **1.2 – Da insuficiente de fundamentação da fixação dos proventos**

O servidor ocupava o cargo de Professor MAPB, Nível VI, Classe I, cujos proventos não podem exceder a respectiva remuneração, conforme art. 1º, § 5º, da Lei n. 10.887/2004, é dizer, importante limitador para a fixação do seu montante.

Observa-se que no demonstrativo de fixação de proventos – fl. 83 do evento 8 – somente foi apontada a fundamentação legal relativa à rubrica “triênio-quinquênio” e “progressão”, sem qualquer menção quanto à rubrica “salário base”.

Em pesquisa à legislação (<http://legis.serra.es.gov.br:8072/normas/images/leis/html/L21721999.html>), verificou-se que se trata da Lei n. 2.172/1999, que alterou o estatuto do magistério público do município de Serra.

Contudo, embora o valor do “salário base” corresponda ao último contracheque (fls. 74, evento 8), ele não coincide com aquele fixado no Anexo I da lei acima mencionada, não havendo sido relacionadas as leis posteriores que alteraram o respectivo valor.

A exigência regimental 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 que dispõe 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, de modo que é indispensável que todas as rubricas da remuneração estejam devidamente fundamentadas.

Assim, deve ser informada na planilha de fixação de proventos a lei que fixou o vencimento/subsídio do servidor, bem como todas as leis posteriores que tenham modificado o seu valor.

Quanto às demais parcelas, constata-se que a planilha de fixação dos proventos elencou apenas o número das leis de regência (921/1985 e 2.173/1989), omitindo-se os dispositivos pertinentes (art. 30 e arts. 20 e 21, respectivamente).

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”*.

Desse modo, 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.

Denota-se, ainda, que houve a evidenciação dos períodos aquisitivos da rubrica “triênio-quinquênio” (fl. 77, evento 8), no campo informações complementares da planilha de proventos, conforme Anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014 (art. 32). Contudo, nele não foram inseridos os dados dos períodos aquisitivos da rubrica “progressão”, que estão localizados às fls. 57/69, evento 7.

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.

Assim, 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 cabendo 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.

Ressalta-se, por fim, 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) para 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:

b.1) 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;

b.2) 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.

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

Em 13 de julho de 2022.

## **MÁRCIA JACCOUD FREITAS**

Conselheira Substituta

### **1. DECISÃO TC-2556/2022-5**

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, em:

**1.1. REGISTRAR a PORTARIA N.º 326/2018**, que concede aposentadoria à Sra. **MARIA DA PENHA VILELA SANTOS**, a contar de **28/12/2018**, com proventos fixados em **R\$ 2.609,86**;

**1.2. RECOMENDAR ao INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DA SERRA** para que: **a)** para 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: **b.1)** 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; **b.2)** 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 MUNICÍPIO DA SERRA** 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: 05/08/2022 - 32ª 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: Procurador de Contas Heron Carlos Gomes de Oliveira.

**CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Presidente