



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 0BC2A-0D33D-724D8



Decisão 00227/2023-5 - 2ª Câmara

Processo: 06767/2007-8

Classificação: Atos Sujeitos a Registro - Aposentadoria

UG: IPASBE - Instituto de Previdência e Assistência Servidores do Município de Boa Esperança

Relator: Marco Antônio da Silva

Interessado: MARIA CELESTE DE JESUS GOMES

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

1. O preenchimento dos requisitos legais e constitucionais, no que se refere ao ato concessório, aliado à correta fixação dos proventos, impõe o registro do ato em apreço, com expedição de recomendação.

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

Versam os presentes autos acerca de **APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO**, com proventos proporcionais, concedida à servidora em epígrafe, a partir de **01/01/2019**, por meio da **Portaria 02/2019**, com supedâneo no artigo 40, §1º, III, “b”, da CF/88, com redação dada pela EC 41/2003, 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 e 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 04483/2021-5, opinou pelo **REGISTRO** do ato.

O Ministério Público Especial de Contas, por meio de Parecer 00060/2023-2, de lavra do Procurador, Dr. Luciano Vieira, em consonância parcial com o posicionamento da área técnica, pugnou pelo registro do ato, com expedição de **recomendação**.

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 Supervisor Escolar – MAP IV - I, do Quadro de Pessoal do Município de Boa Esperança, contando com 19 anos, 4 meses e 14 dias de serviço/contribuição, sendo os proventos fixados no valor de R\$ 1.627,89 (um mil, seiscentos e vinte e sete reais e oitenta e nove centavos).

Assim, transcreve-se os termos do Parecer 00060/2023-2, de lavra do Procurador, Dr. Luciano Vieira, *verbis*:

[...]

Após, veio o feito ao Ministério Público de Contas para manifestação, nos termos do art. 321, § 3º, do RITCEES.

1 – MÉRITO

A priori, ressalta-se que o servidor foi admitido em 15/07/2002 sob o regime estatutário, mediante aprovação em concurso público, conforme Decreto n. 889, de 15 de maio de 2002, nos termos do art. 9, inciso I, da Lei Municipal n. 0796, de 28/06/1993¹ (fls. 8/10, evento 2), não constando nos autos informação sobre 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 “b”, da CF/88, *verbis*:

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.

1 Art. 9 - A nomeação será feita:

I – em caráter efetivo, quando se tratar de candidato aprovado em concurso público; [...]

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado:

[...]

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)

[...]

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

[...]

Na espécie, observam-se consumados os respectivos suportes fáticos e jurídicos do ato: os requisitos de idade e de tempo de contribuição e de efetivo exercício da atividade laborativa no serviço público e no respectivo cargo em que se concedeu a aposentadoria (fls. 4, 15/16 e 64/71, evento 2).

Os proventos, no valor de R\$ 1.627,89, correspondente ao menor valor obtido da comparação entre o montante resultante da média aritmética simples das maiores remunerações e a última remuneração do servidor, devidamente proporcionalizado, (fls. 47, 52/58 e 72/74, evento 2), foram fixados em consonância com o disposto no art. 40, § 2º, da CF c/c art. 1º, *caput*, § 5º, da Lei n. 10.887/2004.

Nada obstante, conforme demonstrado a seguir, a fundamentação do ato concessório 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 do ato 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 não menciona a integralidade dos dispositivos constitucionais e legais que amparam a forma de fixação e revisão da aposentadoria, omitindo os §§ 2º, 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal e o art. 65 da Lei Complementar Municipal n. 1.269/2005.

A regra geral, após o advento da Emenda Constitucional n. 41/2003, consoante art. 40, § 8º, da Constituição Federal, é a de que o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, será efetuado conforme critérios estabelecidos em lei, os quais foram regulamentados pelo art. 15 da Lei n. 10.887, de 18 de junho de 2004.

O Tribunal de Contas da União sedimentou entendimento no sentido de que “ressalvadas as exceções previstas na EC 47/2005 e na EC 70/2012, as pensões civis decorrentes de aposentadorias ocorridas anteriormente à EC 41/2003, ou as concedidas com fundamento no art. 3º da EC n. 41/2003, somente gozarão de paridade com os vencimentos dos servidores em atividade se o óbito do servidor tiver ocorrido até 31/12/2003. Para óbitos posteriores a 31/12/2003, os benefícios serão reajustados nos mesmos índices e data aplicáveis aos benefícios do RGPS” (Acórdão 12586/2020 – Segunda Câmara).

Contudo, em razão da omissão do ato ora em exame, deve-se advertir ao órgão gestor do benefício sobre a aplicação do princípio *tempus regit actum* às concessões de aposentadoria, assim expresso no verbete n. 359 da Súmula do Supremo Tribunal Federal:

Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar, ou o servidor civil, reuniu os requisitos necessários. (redação original)

Aposentadoria. Direito adquirido. Se, na vigência da lei anterior, o funcionário preencher todos os requisitos exigidos, o fato de, na sua vigência, não haver requerido a aposentadoria não o faz perder o seu direito, que já havia adquirido. (alterada)

No mesmo sentido, a seguinte tese de repercussão geral do Supremo Tribunal Federal:

Tema 334 - RE 630521

Para o cálculo da renda mensal inicial, cumpre observar o quadro mais favorável ao beneficiário, pouco importando o decesso remuneratório ocorrido em data posterior ao implemento das condições legais para a aposentadoria, respeitadas a decadência do direito à revisão e a prescrição quanto às prestações vencidas.

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 Lei n. 10.887/2004 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."

A integralidade e paridade são regras previdenciárias nevrálgicas, das quais nenhum controle efetivo de legalidade de um ato de inatividade ou pensão pode passar ao largo, sob pena de se conceder um cheque em branco ao órgão gestor de previdência.

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, devem constar da fundamentação do ato os §§ 2º, 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal, os arts. 1º, *caput*, § 5º, e 15 da Lei n. 10.887/2004 e o art. 65 da Lei Complementar Municipal n. 1.269/2005.

1.2 – Da insuficiente fundamentação da fixação dos proventos

Observa-se que os proventos foram fixados no valor correspondente à integralidade da remuneração do servidor no cargo Supervisor Escolar, MAP IV, Classe I (fls. 72/74, evento 2).

No demonstrativo de fixação de proventos não foi apontada a fundamentação legal da rubrica "vencimento".

Em pesquisa à legislação (<http://www3.cmbe.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L15052013.html?identificad or=31003500380033003A004C00>), observa-se tratar da Lei Municipal n. 1.505/2013, que dispunha sobre o plano de carreira e vencimento dos profissionais do magistério público municipal, havendo coincidência entre o valor do vencimento constante do último contracheque (fl. 47, evento 2) e da planilha de fixação de proventos com aquele fixado no anexo I da referida lei.

A exigência regimental de 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”.

Assim, deve ser informada na planilha/demonstrativo de fixação de proventos a lei que fixou o subsídio/vencimento do cargo, bem como todas as leis posteriores que tenham modificado o seu valor, providência indispensável para demonstrar o cumprimento do art. 40, § 2º, da CF, com redação dada pela EC n. 20/1998.

Igualmente, devem estar devidamente compiladas nos autos, conforme acima assinalado, informações sobre os pressupostos fáticos e jurídicos que servem de suporte à cada rubrica incorporada à remuneração.

Embora se trate de aposentadoria calculada pela média, o somatório do valor do vencimento do cargo e das demais rubricas remuneratórias compõe a base de contribuição para o regime próprio de previdência e, portanto, considerado no cálculo dos proventos, conforme arts. 1º e 4º, § 1º, da Lei n. 10.887/2004.

Registre-se que consta em documento anexo à planilha de proventos (fl. 73/74, evento 2), conforme anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014 (art. 32), a evidenciação dos períodos aquisitivos das parcelas “Grat. Assiduidade 20%”, “Grat. Quinquênio 10%” e “Grat. Tempo Serviço 10%”, de modo a comprovar a regularidade dos percentuais incorporados, embora ausente as fundamentações legais pertinentes (arts. 79, 145 e 146 da Lei Municipal n. 0796/1993 e art. 164 da Lei Municipal n. 1.487/2013).

Quanto à licença prêmio, aduz-se que consta do respectivo ato concessório a opção do servidor para sua convalidação em gratificação (fl. 11, evento 2).

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, 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 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, bem como que faça a juntada de cópias das leis e atos normativos respectivos ou que indicando o endereço eletrônico que contenha o documento integralmente disponível e legível, na internet...g.n.

No caso em apreço, entendo que assiste razão ao douto representante do Ministério Público Especial de Contas que pugnou pelo registro do ato, com expedição de recomendação, conforme razões trazidas.

Afinal, a documentação constante dos autos, bem como o fundamento legal do ato concessório evidenciam a regularidade da aposentadoria em apreço.

2. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, acompanhando parcialmente a área técnica e na íntegra o posicionamento 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 ANTONIO DA SILVA

Relator

1. DECISÃO TC-0227/2023-5:

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, em:

1.1. REGISTRAR a Portaria 02/2019, que concedeu aposentadoria à Sra. **Maria Celeste de Jesus Gomes**, a partir de **01/01/2019**, com proventos fixados no valor de **R\$ 1.627,89** (um mil, seiscentos e vinte e sete reais e oitenta e nove centavos);

1.2. RECOMENDAR ao Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo que: **a)** retifique o ato fazendo constar todos os dispositivos

constitucionais e legais que fundamentam a concessão e a forma de fixação e revisão dos respectivos proventos, consoante exposto na manifestação do *Parquet* de Contas; **b)** observe, rigorosamente, o disposto no art. 15 da IN TC n. 31/2014, na instrução dos futuros processos de aposentadoria, quanto à necessidade de efetuar a indicação na planilha de fixação dos proventos do suporte legal, mediante a indicação específica dos dispositivos pertinentes, de cada rubrica da remuneração, do subsídio/vencimento, o histórico de alterações legislativas do respectivo valor, bem como juntar cópias das leis e atos normativos respectivos ou indicar o endereço eletrônico que contenha o documento integralmente disponível e legível na *internet*;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.4. ARQUIVAR o processo em tela.

2. Unânime, nos termos da proposta de voto do relator, conselheiro Marco Antonio da Silva, computado conforme o art. 86 § 2º, do Regimento Interno.

3. Data da sessão: 03/02/2023 - 2ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente) Domingos Augusto Taufner e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

5. Membro do Ministério Público de Contas: Luciano Vieira (procurador).

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente