



**TRIBUNAL DE CONTAS DO**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: 58637-C2A9E-D8401



## Decisão 00277/2023-3 - 2ª Câmara

**Processo:** 10244/2019-7

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

**UG:** IPVV - Instituto de Previdência de Vila Velha

**Relator:** Marco Antônio da Silva

**Interessado:** MARIA DA PENHA COSTA

**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 IDADE E TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO ESPECIAL DO MAGISTÉRIO**, com proventos integrais, concedida à servidora em epígrafe, a partir de **30/04/2019**, por meio da **Portaria P 45/2019**, com supedâneo no artigo 6º, I, II, III, IV, e 7º, da Emenda Constitucional 41/2003 c/c art. 40, §5º, da CF/88, 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 00407/2022-5, opinou pelo **REGISTRO** do ato.

O Ministério Público Especial de Contas, por meio de Parecer 05623/2022-9, 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.**

## **VOTO**

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 PA – Series iniciais – Nível V – Faixa 13, do Quadro de Pessoal do Município de Vila Velha, contando com 26 anos, 3 meses e 2 dias de serviço/contribuição, sendo os proventos fixados no valor de R\$ 2.929,07 (dois mil, novecentos e vinte e nove reais e sete centavos).

Assim, transcreve-se os termos do Parecer 05623/2022-9, 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 30/12/1992 sob o regime estatutário, sem prévia aprovação em concurso público<sup>1</sup> (fls. 29 e 51/53, evento 2) não constando dos autos informação sobre decisão deste Tribunal de Contas que autorizou o registro do ato de investidura.

Aplica-se, na espécie, o disposto na Decisão Normativa n. 1, de 05/06/2019, deste egrégio Tribunal de Contas, pois implementada a hipótese legal para aposentadoria antes da data de sua publicação (DOEL-TCEES 5.6.2019 – Edição n. 1379, p. 10), *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.

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.

Assinala-se que 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

<sup>1</sup> Embora conste nos autos declaração, de próprio punho, da ex-servidora afirmando que é concursada (fl. 112, evento 2), não há documentos nos autos que corroborem esta informação

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 refere 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. 6º da EC n. 41/2003 c/c art. 40, § 5º, da CF/88:

**Art. 6º** Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;

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

III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e

IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

**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.

[...]

§ 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.

[...]

Na espécie, observam-se consumados os suportes fáticos e jurídicos do ato: os requisitos de idade e de tempo de contribuição, observado o redutor constitucional de 5 anos da aposentadoria específica do magistério, e de efetivo exercício da atividade laborativa no serviço público, na carreira e no respectivo cargo em que se concedeu a aposentadoria (fls. 6, 54, 60, 115/117, evento 2).

Os proventos, fixados no valor de R\$ 2.929,07, correspondem à integralidade da última remuneração do servidor no cargo Professor PA - Séries Iniciais, Nível V, Faixa 13, composta do salário base, acrescido das parcelas "Triênio 10%" e "Diferença de Sexênio 0,70%" (fls. 56 e 59/60, evento 2).

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 regulamentam a forma de fixação e revisão do benefício concedido, omitindo os arts. 82, parágrafo único, e 91, da Lei Complementar Municipal n. 22/2012 e o art. 2º da EC n. 47/2005.

Salienta-se que o art. 7º da EC n. 41/2003 apenas garante a paridade de revisão dos proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes em fruição na data de sua publicação, bem como dos proventos de aposentadoria dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, é dizer, daqueles que até a data de sua publicação tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

A paridade integral de revisão dos proventos de aposentadorias dos servidores públicos que se aposentarem na forma do *caput* do art. 6º da EC n. 41/2003 foi estabelecida pelo art. 2º da EC n. 47/2005, que determinou a incidência do disposto no art. 7º daquela Emenda.

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.

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, os arts. 82, parágrafo único, e 91, da Lei Complementar Municipal n. 22/2012 e o art. 2º da EC n. 47/2005 devem constar da fundamentação do ato, sendo que este último integra a norma prevista no art. 7º da EC n. 41/2003.

### **1.2 – Da insuficiente fundamentação dos proventos**

Observa-se que os proventos foram fixados no valor correspondente à remuneração do servidor no cargo Professor PA Séries Iniciais, Nível V, Faixa 13 (fls. 59/60, evento 2).

No demonstrativo de fixação de proventos não foi apontada a fundamentação legal relativa ao salário base do servidor.

Em pesquisa à legislação, observa-se tratar da Lei Municipal n. 4.670/2008 (<https://processos.vilavelha.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L46702008.html?identificador=34003600390031003A004C00>), que dispõe sobre o plano de cargos, carreira e remunerações do magistério público do município de Vila Velha, não havendo, contudo, coincidência entre o valor do vencimento constante do último contracheque (fl. 56, 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 vencimento do cargo e demais parcelas que compõe a remuneração do servidor, bem como todas as leis posteriores que tenham modificado o seu valor.

Além disso, é providência indispensável para demonstrar o cumprimento do art. 40, § 2º, da CF, com redação dada pela EC n. 20/1998.

Além disso, não foi indicada a fundamentação legal da parcela denominada “diferença sexênio”, que pode ser encontrada no parágrafo único do art. 243 da LC Municipal 6/2002, vê-se:

Art. 243 As vantagens permanentes adquiridas anteriormente à vigência deste Estatuto integrarão a remuneração dos servidores nos termos das respectivas leis que as concediam.

Parágrafo Único. Fica assegurado ao servidor, na data de promulgação desta Lei, a garantia do recebimento, nos seus vencimentos, do valor proporcional do hexênio previsto no artigo 79 da Lei 3.279/97, a que fizer jus. Registre-se, ainda, que consta da planilha de fixação de proventos, conforme anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014 (art. 32), a fundamentação legal e a evidenciação dos períodos aquisitivos da parcela “Triênio 10%” e a base de cálculo da rubrica “diferença Sexênio 0,70%”, de modo a comprovar a regularidade dos percentuais incorporados à remuneração do servidor.

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) que retifique o ato para fazer constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam 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 juntar cópias das leis e atos normativos respectivos ou indicar 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-0277/2023-3:

**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 P 45/2019**, que concedeu aposentadoria à Sra. **Maria da Penha Costa**, a partir de **30/04/2019**, com proventos fixados no valor de **R\$ 2.929,07** (dois mil, novecentos e vinte e nove reais e sete centavos);

**1.2. RECOMENDAR** ao Instituto de Previdência de Vila Velha que: **a)** retifique o ato fazendo constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam 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.** Procurador de contas em substituição ao procurador-geral Luciano Vieira.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**