



Decisão 00395/2023-4 - 1ª Câmara

Processo: 20568/2019-1

Classificação: Atos Sujeitos a Registro - Aposentadoria

UG: IPACI - Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim

Relator: Márcia Jaccoud Freitas

Interessado: AGUINELIA MENEGUITI ROSSETTO

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 IDADE**, com **proventos proporcionais**, por meio da **PORTARIA Nº 773/2019**, a contar de **30/11/2019**, fundamentada no **art. 40, § 1º, inciso III, alínea “b”, da Constituição Federal**.

A servidora aposentou-se no cargo de **AUXILIAR DE SERVIÇOS PÚBLICOS MUNICIPAIS II A 03 K**, do Quadro Permanente da Secretaria Municipal de Saúde. Contava com 61 anos de idade na data do pleito e computados 18 anos e 09 meses de tempo de contribuição. Preenche, então, todos os requisitos exigidos no art. 40, §1º, inciso III, alínea “b” da CF/88: idade mínima de 60 anos de idade, 10 anos no serviço público e 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se deu a aposentadoria.

Os **proventos proporcionais** já com a complementação do salário mínimo foram fixados em **R\$ 998,00**, à fl. 56 - evento 2.

Por meio da **Instrução Técnica Conclusiva n.º 02210/2022-5**, a área técnica sugere o registro do ato.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer n.º 06029/2022-1**, de lavra do Procurador Luciano Vieira, manifesta-se pelo registro, com a expedição de recomendações, conforme segue:

[...]

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. 84 da Lei Municipal n. 6.910/2013.

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 preservá-los, 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. 84 da Lei Municipal n. 6.910/2013.

1.2 – Da insuficiente fundamentação da fixação dos proventos

O servidor ocupava o cargo Auxiliar de Serviços Públicos Municipais, II A 03 K (fls. 56/57, evento 2), 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.

Verifica-se que no demonstrativo de fixação de proventos não foi apontada a fundamentação legal da rubrica “Salário Base”.

Em pesquisa à legislação (<http://legislacaocompilada.com.br/pmcatchoeiro/Arquivo/Documents/legislacao/html/L60952008.html>), observa-se tratar da Lei Municipal n. 6.095/2008, que instituiu o “Sistema de Cargos, Vencimentos e Carreira dos servidores e dos empregados públicos municipais integrantes do Quadro de Cargos de Gestão e do Magistério Público Municipal da Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim”.

Salienta-se que a tabela de vencimentos e as unidades padrão de vencimentos dispostas na citada lei foram alteradas pela Lei

Municipal n.
7.216/2015(http://legislacaocompilada.com.br/pmcacheiro/Arquivo/Documents_/legislacao/html/L72162015.html), havendo coincidência entre o valor do vencimento constante do último contracheque (fl. 51, evento 2) e da planilha de fixação de proventos com aquele fixado no anexo III 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”.

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.

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, 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.

Registre-se que não constou da planilha de fixação de proventos, ou em documento anexo, conforme anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014 (art. 32), a evidenciação dos períodos aquisitivos das parcelas “Gratificação Assiduidade 25%” e “Pro Tempore 15%”, de modo a comprovar a regularidade dos percentuais incorporados à remuneração do servidor, a qual também não fez indicação da fundamentação legal pertinente (arts. 75, 76, 78, 142 e 148 da Lei Municipal n. 4.009/1994).

Compulsando-se os autos, as informações quanto a essas rubricas foram localizadas à fl. 12, evento 2. Quanto à licença prêmio, aduz-se que consta dos respectivos atos concessórios a opção do servidor para sua convolação em gratificação (Protocolo n. 3413/2011 - <http://legislacaocompilada.com.br/pmcachoeiro/Arquivo/Documents/legislacao/html/P2742011.html>).

Por fim, observa-se da última remuneração do servidor o pagamento de “complemento salário mínimo” em desacordo com a Súmula Vinculante n. 16 do Supremo Tribunal Federal, cujo verbete dispõe que “os artigos 7º, IV, e 39, § 3º (redação da EC 19/98), da Constituição, referem-se ao total da remuneração percebida pelo servidor público”.

Não obstante, no caso vertente, o efeito cascata na remuneração não conduz à ilegalidade da fixação dos proventos, haja vista que se eliminado não há alteração do montante dos proventos (R\$ 998,00), fixados abaixo do mínimo legal vigente, necessitando de complementação para atingir o montante deste.

Destaca-se que a rubrica “Complementação Salarial”, referente ao complemento de salário-mínimo, possui substrato constitucional também nos arts. 7º, inciso IV, 39, § 3º, e 201, § 2º, da Constituição Federal, regra que se tornou expressa no art. 40, § 2º, do texto magno, pela redação dada pela EC n. 103/2019, fundamentos estes omitidos da planilha de proventos

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, 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:

b.1) 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;

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;

b.3) que faça constar na planilha de fixação, no campo documentos complementares, conforme anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014, referência às páginas dos autos onde possam ser localizados documentos de suporte relativamente à cada rubrica incorporada aos proventos.

[...]

É o relatório.

Analisados os autos, entendo por acompanhar o posicionamento técnico, com a inclusão das recomendações propostas pelo Ministério Público de Contas, não sendo necessário o retorno dos autos ao Tribunal, atendidas as recomendações.

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

MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Conselheira Substituta

1. DECISÃO TC- 395/2023-4

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 773/2019, que concede aposentadoria à Sra. **AGUINÉLIA MENEGUITI ROSSETTO**, a contar de **30/11/2019**, com proventos fixados em **R\$998,00**;

1.2. RECOMENDAR ao IPAC: **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, não sendo necessário o retorno dos autos ao Tribunal; **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: **b.1)** 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; **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; **b.3)** que faça constar na planilha de fixação, no campo documentos complementares, conforme anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014, referência às páginas dos autos onde possam ser localizados documentos de suporte relativamente à cada rubrica incorporada aos proventos;

1.3. DETERMINAR ao **IPACI** que instrua o processo da interessada com cópia da respectiva decisão de registro.

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

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 10/02/2023– 3ª 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. Conselheiro Substituto: Márcia Jaccoud Freitas (relatora/em substituição).

5. Procurador de contas em substituição ao procurador-geral Heron Carlos Gomes de Oliveira.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente