



Decisão 00396/2023-9 - 1ª Câmara

Processo: 01176/2020-9

Classificação: Atos Sujeitos a Registro - Aposentadoria

UG: IPG - TX - Instituto de Previdência Dos Servidores do Município de Guarapari - Taxa de Administração

Relator: Márcia Jaccoud Freitas

Interessado: DJANETE MARIA DA SILVA

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/IPG Nº 002/2020**, a contar de **09/01/2020**, fundamentada no **art. 40, § 1º, inciso III, alínea “b”, da Constituição Federal, c/c a Lei Federal nº 10.887/2004 e legislação municipal.**

A servidora aposentou-se no cargo de **PROFESSORA - MAPA, 25h, Função Regente de Classe, Nível - V, Referência 14**, do Quadro Permanente da Prefeitura Municipal de Guarapari. Contava com 63 anos de idade na data do pleito e computados 17 anos, 11 meses e 03 dias 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** foram fixados em **R\$ 1.338,06**.

Por meio da **Instrução Técnica Conclusiva n.º 02026/2022-1**, a área técnica sugere o registro do ato.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer nº 00076/2023-3**, 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 regulamentam a forma de fixação e revisão do benefício

concedido, omitindo-se os §§ 2º, 3º, 8º e 17, da Constituição Federal, os arts. 1º, caput e § 5º, e 15 da Lei n. 10.887/2004 e o art. 28 da Lei Municipal n. 2.542/2005.

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 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.

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.

Tema 165 – RE 597389

A revisão de pensão por morte e demais benefícios, constituídos antes da entrada em vigor da Lei 9.032/1995, não pode ser realizada com base em novo coeficiente de cálculo estabelecido no referido diploma legal.

No MS 37946/DF, Relator Ministro Edson Fachin, o Excelso Supremo reafirma a aplicação desse princípio aos atos de concessão de pensão por morte, *ipsis litteris*:

“Inicialmente, assento a jurisprudência consolidada neste Supremo Tribunal Federal quanto à incidência, aos benefícios previdenciários, da lei em vigência ao tempo em que preenchidos os requisitos necessários à sua concessão. Trata-se da regra tempus regit actum, a qual, aplicada ao ato de concessão de pensão por morte, significa dizer: a lei que rege a concessão do benefício de pensão por morte é a vigente na data do óbito do segurado. (g.n.)

Neste sentido:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO
COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. FISCAIS DE RENDA.
PENSÃO POR MORTE.

1) A pensão por morte rege-se pela legislação em vigor na data do falecimento do segurado. Princípio da lei do tempo rege o ato (tempus regit actum). Precedentes.

2) Impossibilidade de análise de legislação local (Lei Complementar estadual n. 69/1990 e Lei estadual n. 3.189/1999). Súmula n. 280 do Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental ao qual se nega provimento (ARE 763.761-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 10.12.2013). Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo.

2. Pensão por morte. É firme a jurisprudência desta Corte no sentido de que o valor da pensão por morte deve observar o padrão previsto ao tempo do evento que enseja o benefício. Tempus regit actum.

3. Evento instituidor do benefício anterior à vigência da

Emenda Constitucional 20/1998. Descabe emprestar eficácia retroativa à diretriz constitucional.

4. Agravo regimental a que se nega provimento (ARE 717.077-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 12.12.2012).

PREVIDENCIÁRIO PENSÃO POR MORTE LEGISLAÇÃO APLICÁVEL DATA DO ÓBITO.

Aplica-se ao benefício de pensão por morte a lei vigente à época do óbito do instituidor. (ARE 644801 AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, julgado em 24.11.2015).

A tese foi assentada, inclusive, no julgamento do RE 597.389-RG-QO (Tema 165), sob a sistemática da Repercussão Geral.”

Ressalta-se que o art. 28 da Lei Municipal n. 2.542/2005 determina que: *“Os proventos de aposentadoria e as pensões serão reajustados, para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, na mesma data em que se der o reajuste dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, de acordo com a variação integral do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE”*.

Outrossim, ao indicar a fundamentação legal das normas que servem de parâmetro para fixação dos proventos, o fez apenas pelo número da legislação (Lei n. 10.887/2004), omitindo-se os respectivos dispositivos legais.

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."

Assim, 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.

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."

No ato de aposentadoria devem constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a concessão do benefício e a forma de fixação e revisão dos proventos

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.

Além de exigência regimental, a precisa indicação dos dispositivos legais e constitucionais que fundamentam a concessão da aposentadoria, bem assim a forma de 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 e os arts. 1º, caput e § 5º, e 15 da Lei n. 10.887/2004 e o art. 28 da Lei Municipal n. 2.542/2005.

1.2 – Da insuficiente fundamentação da fixação dos proventos

O servidor ocupava o cargo Professor MAPA, 25 horas, Função Professora Regente de Classe, Nível V, Referência 14, 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 foi apontada a Lei Municipal n. 1.823/1998(<http://www3.cmg.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/htmimprensa/L18231998.html>), que “institui o plano de carreira e vencimentos do magistério público do município de Guarapari”, como legislação de regência do vencimento base do

servidor. Todavia, analisando a referida legislação no sítio eletrônico oficial da Câmara Municipal de Guarapari, não é possível identificar o Anexo II, indicado no seu art. 23, caput, responsável pela fixação da tabela de vencimentos do magistério.

Nada obstante, compulsando à legislação (<http://www3.cmg.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L33642012.html>), identificou-se a Lei Municipal n. 3.364/2012, que “fixa os novos vencimentos para os profissionais da educação municipal e dá outras providências”, não havendo, contudo, 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”.

Portanto, deve ser informada na planilha de fixação dos proventos a fundamentação legal de todas as rubricas da remuneração do servidor, inclusive a lei que fixou o vencimento/subsídio do servidor, bem como todas as leis posteriores que tenham modificado o seu valor.

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.

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, na espécie, 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 da rubrica “Quinquênio 15%” de modo a comprovar a regularidade dos percentuais incorporados à remuneração do servidor, a qual traz apenas a sua fundamentação legal (art. 150 da Lei Municipal n. 1.278/1991, com nova redação da Lei n. 1.635/1997 – fl. 57, evento 2), cujas informações foram localizadas às fls. 12/13 do 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.

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 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;

c) 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;

d) 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- 396/2023-9

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/IPG Nº 002/2020, que concede aposentadoria à Sra. **DJANETE MARIA DA SILVA**, a contar de **09/01/2020**, com proventos fixados em **R\$ 1.338,06**;

1.2. RECOMENDAR ao IPG: 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 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; **c)** 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; **d)** 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 IPG 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