



Acórdão 00385/2024-9 - Plenário

Processos: 06947/2023-8, 08815/2019-1

Classificação: Pedido de Reexame

UG: IPAJM - Instituto de Previdência Dos Servidores do Estado do Espírito Santo

Relator: Márcia Jaccoud Freitas

Interessado: MARTA HELENA DE RESENDE OLIVEIRA, JOSE ELIAS DO NASCIMENTO MARCAL

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

PEDIDO DE REEXAME – APOSENTADORIA – NEGAR PROVIMENTO – DAR CIÊNCIA - ARQUIVAR

1. Cumpridos os requisitos constitucionais e legais para a concessão de benefício previdenciário, não havendo vício grave, em observância aos princípios do formalismo moderado, da celeridade processual e da segurança jurídica, contidos no art. 52 da Lei Complementar 621/2012, o ato administrativo respectivo deve ser registrado pela Corte de Contas

A RELATORA EXMA. SRA. CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS:

Trata-se de **Pedido de Reexame** interposto pelo Ministério Público de Contas, em face da **Decisão TC 02315/2023-9 – 2ª Câmara**, proferida nos autos do Processo TC 08815/2019-1, determinou o registro da Portaria n. 1.136/2021, que concedeu aposentadoria voluntária, na modalidade especial do magistério, com proventos integrais, a MARTA HELENA DE RESENDE OLIVEIRA, ocupante do cargo PROFESSOR A, IV-13 da Secretaria de Estado da Educação, a partir de 1º/2/2019.

Em suma, o Representante do *Parquet* buscou a reforma da Decisão TC-02315/2023-9 – Segunda Câmara, por entender que o ato está maculado de vícios, quais sejam:

“Item (a) - omitem-se dispositivos constitucionais que regulamentam a concessão da aposentadoria e a revisão dos proventos;

Item (b) – a legalidade da fixação dos proventos não está plenamente evidenciada em razão da ausência e/ou parcial informação na planilha de fixação do fundamento legal que demonstre o valor de parcelas que compõem o respectivo cálculo e/ou que autoriza a incorporação destas à remuneração do servidor.

Item (c) - não foi indicada na planilha de proventos a página dos autos onde consta o suporte documental da ocorrência dos pressupostos fáticos e jurídicos para a incorporação de parcela extensão carga horária, componente da remuneração do servidor, no montante informado e nem houve a compilação destas informações conforme anexo 7 da IN TC n. 31/2014.”

Por meio da **Decisão Monocrática nº 01518/2023-6**, determinei a **notificação** da interessada e do gestor responsável pelo IPAJM para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentassem contrarrazões ao recurso, caso tivessem interesse.

Devidamente notificados, apenas o gestor do IPAJM, Senhor José Elias do Nascimento Marçal, apresentou manifestações tempestivas, conforme o documento no evento 12, Defesa/Justificativa 02226/2023-4. Em suma, o gestor alega que o fundamento constitucional da portaria nº 1136/2021 está consignado e junta cópia. São o art. 6º, incisos I, II, III e IV da Emenda Constitucional nº 41/2003, c/c § 5º do art. 40 da CF e art. 7º, da EC nº 41/2003.

Ressalta que os proventos foram fixados com integralidade e paridade. Informa que as tabelas de vencimento/subsídio são extraídas do SIARHES – Sistema Integrado de Recursos Humanos do Espírito Santo, e atualizada pelo setor de recursos humanos, e não pelo órgão previdenciário. Portanto, aduz, o último contracheque, bem como a tabela disponível no Sistema espelham os valores da remuneração.

Informa que, a despeito de a portaria de concessão de aposentadoria preencher os requisitos constitucionais e legais, quando do retorno dos autos ao IPAJM, foram realizados acréscimos de informações para que constem mais fundamentos legais, conforme fl. 5 do evento 12 destes autos.

Considera que não houve mudança substancial no ato, que se mantém hígido e apto para registro. Entende que a insurgência do Ministério Público de Contas vai contra os princípios da economicidade, eficiência, celeridade e formalismo moderado, além de exigir do jurisdicionado muito mais do que a lei preleciona. Avalia que a indicação legislativa realizada pela autarquia na portaria é suficiente e clara, a evidenciar o esteio legal do ato e cumprindo os requisitos da IN TC nº 31/1014. Por fim pede o não provimento do recurso.

Encaminhados os autos para análise, o **Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC** manifestou-se, por meio da **Instrução Técnica de Recurso n.º 00074/2024-2** pelo **conhecimento** do recurso e, no mérito, pelo **não provimento**.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer MPC n.º 00872/2024-5**, de lavra do Procurador Luciano Vieira, manifesta-se pelo prosseguimento do feito consoante art. 409, § 2º, do RITCEES, por entender que *“a documentação carreada pelo órgão de origem no evento 12 não supre todas as irregularidades expostas na peça recursal, persistindo, quanto à fundamentação do ato (i) a omissão a dispositivos constitucionais que fundamentam a concessão da aposentadoria (art. 10, § 7º, da EC n. 103/2019) e a revisão dos proventos (art. 2º da EC n. 47/2005) e quanto à fixação dos proventos (ii) a insuficiência de indicação da legislação que fixa o vencimento do cargo, eis que a legislação citada trata da modalidade de remuneração por subsídio; (iii) a ausência da fundamentação legal da parcela gratificação de tempo de serviço, considerando que somente consta a indicação do art. 106 da LC n. 46/1994 que limita o percentual a 35% e, nos proventos, o percentual foi fixado em 39%; (iv) a ausência da fundamentação legal da parcela assiduidade, considerando que somente consta a indicação do art. 108 da LC n. 46/1994 que limita o percentual a 15% e, nos proventos, o percentual foi fixado em 15,11%, e (vi) a ausência de comprovação da ocorrência dos pressupostos fáticos e jurídicos para a incorporação da parcela gratificação de tempo de serviço referentes aos períodos anteriores a 06/10/2012”*.

É o relatório. Passo a fundamentar.

Em uma análise inicial dos autos, verifico a regularidade do feito no seu aspecto processual, com o preenchimento dos requisitos pertinentes à espécie, estando ainda instruído com a análise técnica cabível e o Parecer Ministerial.

É preciso esclarecer, de plano, que não há indícios nos autos da ocorrência de irregularidades de ordem material na concessão do benefício, e tampouco são levantadas nas razões recursais, o que se questiona são incompletudes na elaboração do ato concessor e na elaboração da tabela de fixação dos proventos.

Considerando as contrarrazões apresentadas, a nova documentação juntada aos autos e a jurisprudência desta Corte de Contas, **ratifico** o posicionamento do órgão de instrução, para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica de Recurso 00074/2024-2, abaixo transcrita

[...] 2. DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Em sede de admissibilidade, verifica-se que a parte é capaz, possui interesse e legitimidade processuais.

Quanto à tempestividade, verifica-se que, de acordo com despacho 42575/2023, da Secretaria Geral das Sessões – SGS, a entrega dos autos com vista ao Ministério Público de Contas para ciência da Decisão TC 2315/2023 ocorreu em 18/9/2023, de sorte que o prazo para interposição do Pedido de Reexame venceu em 17/11/2023. Nesse passo, tendo em vista que o expediente recursal foi interposto em 4/10/2023, tem-se o mesmo como tempestivo, nos termos do art. 408, §5º, do Regimento Interno do TCEES.

No que tange ao cabimento, observa-se que os autos do Processo TC 8815/2019 referem-se a fiscalização, de sorte que, tratando-se a Decisão TC 2315/2023 de decisão definitiva, é correta a sua impugnação pela via do pedido de reexame, a teor do disposto no art. 408, *caput*, do RITCEES.

Desse modo, considerando que se encontram presentes os pressupostos recursais de admissibilidade, opina-se pelo **conhecimento** do presente pedido de reexame.

3. MÉRITO DO RECURSO

Na perspectiva do peticionário, a fundamentação do ato concessor parece insuficiente. Contudo, não alega que, se a fundamentação fosse mais detalhada, haveria algum efeito prático no conteúdo do ato. Apenas entende que ficaria mais seguro para se fiscalizar em ocasiões vindouras. Sobre a fundamentação do registro, temos na jurisprudência desta Corte:

Acórdão 01061/2022-1

Teor:

Trata-se de Pedido de Reexame interposto pelo Ministério Público de Contas, em face da Decisão n.º 4074/2021 – Segunda Câmara, proferida nos autos do Processo TC 08040/2017, que concedeu o registro à Portaria 127/2017, por meio da qual o IPASPEC concedeu aposentadoria à Sra. (...), a contar de 31 de agosto de 2017.

(...) Em que pesem os argumentos do recorrente, **não compartilhamos do entendimento de que a decisão recorrida padece do vício da nulidade absoluta por ausência de fundamentação/motivação para a rejeição da ilegalidade do ato de aposentadoria descrita no item 1.2 do Parecer do MPC 5274/2021 do Processo TC 8040/2017.**

Com efeito, ponderamos no sentido de que, da leitura do conteúdo da decisão recorrida, não se verifica ausência de fundamentação/motivação para a rejeição da aludida tese de ilegalidade do ato de aposentadoria, e, sim, a utilização de fundamentação/motivação breve e concisa, porém, ainda assim suficiente para o adequado entendimento do raciocínio que permitiu alcançar o resultado.

Neste contexto, vale destacar o entendimento segundo o qual a ausência de fundamentação/motivação só se verifica quando há ausência completa de fundamentos que levaram o julgador a formar seu convencimento, impossibilitando a parte de exercer seu direito de defesa/recurso, bem como o entendimento de que não caracteriza ausência de fundamentação/motivação o fato do decisum não ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido, se já havia encontrado motivo suficiente para decidir, conforme os seguintes precedentes do TCEES: (...).

(...) Dessa forma, acompanho parcialmente a Área Técnica no sentido de CONHECER o recurso e NÃO ACOLHER sua preliminar. No mérito, contudo, divergindo da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, entendo pelo não provimento do recurso (...).
(g.n.)

Percebe-se que a fundamentação não precisa ser exaustiva, bastando que seja suficiente para que se compreenda qual o sentido do ato concessor. É particularmente relevante que o peticionário não tenha alegado qualquer efeito prático objetivamente verificável decorrente da pretensa motivação insuficiente. Em todo caso, a suficiência da motivação é reconhecida em nossa jurisprudência.

Observe-se, especificamente, a planilha trazida à fl. 5 do evento 12 destes autos, em que o contra-arrazoante traz a fundamentação de cada uma das

rubricas. Em relação ao vencimento básico, é o art. 7º da Lei Complementar nº 428/2007; quanto ao ATS, é o art. 106 da LC nº 46/1994; no caso da Gratificação por Assiduidade, é o art. 108 da Lei Complementar nº 46/1994, e, quanto ao Piso Nacional do Magistério, é o art. 2º, §§ 1º ao 6º da Lei nº 11.738.

Quanto ao item sobre incorporação de parcela “extensão carga horária”, não encontramos referência a que tenha ocorrido, na leitura do processo de origem, TC 8815/2019.

O peticionário deseja, ainda, uma evolução de toda a legislação ao longo do tempo para que se analise a trajetória da remuneração. Entretanto, o escopo de análise de registro praticado nesta Corte não tem feição retrospectiva. Cinge-se a verificar a adequação do benefício no momento em que é instituído, levando em consideração o momento do surgimento do direito.

A análise dos eventos pretéritos é sujeita a outros tipos de fiscalização, mas, atualmente, o escopo previsto na Instrução Normativa TC 31/2014 não busca escrutinar o decorrer do tempo. Em uma circunstância utópica, seria possível fazer um detalhamento ótimo de todos os eventos da vida funcional do servidor. Entretanto, devido a problemas burocráticos, limitações tecnológicas e, sobremaneira, à imensidão de atos constantemente praticados, a abordagem plena de todas as possíveis circunstâncias suscetíveis de inconsistências se torna inviável não apenas nesta Corte, mas em todas. É oportuno aprender com o magistério de Sarquis¹:

Quanto à definitividade da decisão, algo como o trânsito em julgado administrativo, seria de especial utilidade como efeito esperado do provimento jurisdicional do Tribunal de Contas. Entretanto, **a sequela da decisão do Tribunal no mundo das coisas não é tão pronunciada quanto a esperança almeja.** Alguns motivos que não a beneficiam são:

(...)

VI – a profusão de atos de pessoal é de tal intensidade que inviabiliza o controle pormenorizado e as soluções para essa vicissitude dificultam contra a definitividade da decisão que se almeja, uma vez que reclamam:

- a) Interlocução ativa com os órgãos de Controle Interno que, via de regra, não existe;
- b) Análise computadorizada de requisitos que, por vezes, falha por ser dada a simplificações excessivas; ou
- c) Inspeção tão somente amostral, que depõe contra a certeza daquilo

¹ SARQUIS, Alexandre Manir Figueiredo. Síndrome de Inefetividade do Registro de Atos de Aposentadoria. Em: LIMA, Luis Henrique; SARQUIS, Alexandre Manir Figueiredo (orgs.). **Controle Externo dos Regimes Próprios de Previdência Social**. Belo Horizonte: Fórum, 2016, pp. 221-2.

que foi considerado regular. (grifo nosso)

O sentido atual do processo de registro, conforme compreendido neste Tribunal de Contas, perscruta o momento em que surge o direito, mas não tem condições de se voltar ao *pari passu* dos eventos pretéritos.

4. CONCLUSÃO

Pelo exposto, opinamos pelo conhecimento do pedido de reexame para, no mérito, **negar-lhe provimento**.

O ato de aposentadoria, Portaria 1136/2021, está fundamentado no art. 6º, incisos I, II, III e IV da EC 41/03, c/c § 5º do art. 40 da CF, com os proventos fixados na forma do art. 7º da EC 41/2003, deixando clara a modalidade de aposentadoria – especial de magistério com paridade.

Entendo que a omissão do art. 2º, da EC 47/2005 e do § 7º, do art. 10, da EC 103/2019, não produz consequências de maior gravidade, constituindo-se em falha que não impediu, efetivamente, que a área técnica emitisse manifestação pela regularidade da concessão, até porque, o comando do art. 2º foi atendido, qual seja: aplicar ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base no art. 6º o disposto no art. 7º, da EC 41/2003, o que de fato ocorreu.

Já o § 7º, do art. 10, da EC 103/2019, estabelece 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”.

Dessa forma, os dispositivos constitucionais constantes da Portaria 1136/2021 trazem definição suficiente dos critérios de concessão e revisão do benefício e, conforme entendimento adotado reiteradamente por esta Corte de Cotas, **a ausência de indicação específica da base legal no ato concessório, não impede o registro do ato concessor**.

Com relação a fixação dos proventos, destaco que a interessada recebe o benefício no valor de R\$ 2.463,59, e conforme verifico do processo em apenso TC 08815/2019-1 (Evento 02) o último contracheque espelha o valor da fixação dos proventos da interessada.

Como visto, a análise dos documentos e informações enviados ao TCEES, em cumprimento à IN TC 31/2014, é suficiente para verificar o preenchimento dos requisitos constitucionais e legais para concessão do benefício, inclusive quanto a fixação dos valores dos proventos. Este foi o posicionamento da área técnica nas duas oportunidades que analisou a concessão do benefício, conforme ITC 02336/2023-1 (evento 30, processo 08815/2019-1) e ITR 00074/2024-2 (evento 14 destes autos).

Não havendo, portanto, um vício grave e estando claro o objeto e os motivos que justificam a existência do ato concessório, deve-se adotar o princípio do formalismo moderado (art. 52, Lei Orgânica do TCEES), a fim de garantir assim celeridade e a duração razoável do processo, evitando-se males maiores, tais como a decadência do poder-dever de analisar o ato concessório (STF - Tema 445) ou o atraso para a compensação previdenciária por parte da origem, quando for o caso.

Ante o exposto, acompanhando a área técnica e divergindo do Ministério Público de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação:

Em 25 de março de 2024.

MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Conselheira Substituta

1. ACÓRDÃO TC-0385/2024:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas em:

1.1. CONHECER o recurso;

1.2. NEGAR PROVIMENTO ao Pedido de Reexame para manter a **Decisão TC nº 02315/2023-9**;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.4. Após os trâmites regimentais, **ARQUIVAR** os autos.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 18/04/2024 - 18ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Rodrigo Coelho do Carmo, Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha e Davi Diniz de Carvalho.

4.2. Conselheira substituta: Márcia Jaccoud Freitas (relatora).

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Relatora

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões