



Acórdão 00700/2021-3 - Plenário

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 06014/2018-2

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: PMI - Prefeitura Municipal de Itapemirim

Relator: João Luiz Cotta Lovatti

Representante: Unidade Técnica do TCEES (NPPREV)

Responsável: THIAGO PECANHA LOPES, LUCIANO DE PAIVA ALVES

Terceiro interessado: WILSON MARQUES PAZ, ORLANDO BERGAMINI JUNIOR

REPRESENTAÇÃO EM FACE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPEMIRIM – MODULAR EFEITOS DO ACÓRDÃO TCEES N. 1325/2019 QUE NEGOU EXEQUIBILIDADE ÀS LEIS NS. 201/2017 E 2.778/2014

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação com pedido liminar, proposta pela Secretaria de Controle Externo de Previdência deste Tribunal - SecexPrevidência em face da Prefeitura Municipal de Itapemirim, tendo como objeto a edição da Lei Complementar Municipal nº 201/2017, a qual rege sobre a transposição de regime celetista para o estatutário, dos empregos públicos criados pelas Leis Complementares 10/2005, 17/2006 e 28/2008. Em síntese, alegam os representantes:

- Inconstitucionalidade na lei que deu supedâneo à transposição dos regimes;
- Inconstitucionalidade em razão da migração do regime previdenciário;
- Ausência de estimativa de impacto previdenciário e atuarial;

- Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro;

Através da **Decisão nº 01534/2018-9** (DOC. 09) foi conhecida a representação, como também concedida a medida cautelar pleiteada, sendo determinada a suspensão da transposição dos servidores públicos compreendidos pela Lei Municipal 201/2017 e a notificação do senhor Luciano de Paiva Alves.

Pelo fato de que a notificação do senhor Luciano de Paiva Alves, prefeito interino não se realizou, ficou assim determinado a retificação do comando rescisório com objetivo de notificar os novos ocupantes dos cargos de prefeito e de Presidente do IPREVITA, que foi realizado em sequência.

Ato contínuo foi juntado a **DEFESA/JUSTIFICATIVA** do Sr. Wilson Marques Paz - Diretor Presidente do IPREVITA.

Ante a resposta ao termo da cautelar pleiteada, o Controle Interno municipal informou que a transposição dos servidores referentes a LC 201/2017 já foi realizada e anexou cópia de inteiro teor do Processo Administrativo Interno.

A SecexPrevidência em elaboração da ITI 556/2018-3, opinou pela notificação do Procurador Geral do Município quanto à possibilidade de se negar exequibilidade a Lei Complementar 201/2017 e a Lei 2778/2014, haja vista elementos que apontam vício de inconstitucionalidade na norma retromencionada.

Sugeri, ainda, a suspensão dos processos de registro das concessões de aposentadorias e pensões em trâmite nesta Corte de Contas dos servidores que se encontrem com relação a Lei 2778/2014, bem como OPINOU quanto ao acolhimento da medida cautelar no sentido de determinar:

- A reversão da transposição dos servidores;
- A reversão do regime previdenciário autorizado pela Lei Complementar Municipal nº 201/2017, determinando que os empregados públicos retornem ao regime geral de previdência social;
- A imediata exclusão dos servidores estabilizados (ADCT,art.19) do rol de segurados do RPPS e retorno ao RGPS, até que se julgue em definitivo a regularidade da transferência.

Deste modo, sugeriu a citação dos responsáveis Srs. Luciano de Paiva Alves e Thiago Peçanha Lopes.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, através do Parecer exarado pelo Procurador de Contas Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva anuiu à proposta da área técnica, pela expedição da medida cautelar e a citação dos responsáveis.

Ato contínuo, o Relator acompanhou parcialmente a área técnica e o MPEC, determinando a notificação do Procurador Geral do município quanto à possibilidade de negar exequibilidade à Lei Complementar 201/2017, bem como a Lei 2778/2014 nos termos da Súmula 347 do STF e SUSPENDER a apreciação dos processos de registro de concessão de aposentadorias de eventuais servidores e, situação albergada pela aludida lei municipal e citação dos responsáveis.

Instados a apresentarem defesa/justificativa os responsáveis se mantiveram inertes e não apresentaram manifestação no prazo concedido de 30 dias, motivo pelo qual, o Relator considerou revéis os senhores Luciano de Paiva Alves e Thiago Peçanha Lopes.

Todavia, após vencido o prazo para apresentação da defesa os responsáveis apresentaram suas razões de justificativas e o Relator em observância ao princípio da verdade real determinou a juntada das manifestações ofertadas, bem como também a do Procurador-Geral do Município, nos termos dos Despachos 8160/2019, 8165/2019 e 8972/2019, com fulcro no artigo 288, II do Regime Interno.

Analisada as defesas a Secex Previdência elaborou a Instrução Técnica Conclusiva - ITC 01423/2019-6, que sugeriu a procedência parcial da Representação tendo em vista a manutenção das irregularidades **TRANSPOSIÇÃO DO REGIME CELETISTA PARA O ESTATUTÁRIO SEM EXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO e MIGRAÇÃO DOS SERVIDORES ESTÁVEIS DO ART. 19 DO ADCT PARA O REGIME PRÓPRIO**, bem como pela **procedência do INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE e MULTA**.

O Ministério Público de Contas em Parecer 03052/2019-5 de lavra do Procurador de Contas, Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva, anuiu à proposta da área técnica.

Assim, o Plenário desta Corte de Contas por meio do Acórdão TC 1325/2019-1, decidiu por acolher o incidente de inconstitucionalidade, para NEGAR EXEQUIBILIDADE à Lei Complementar 201/2017 e Lei Municipal nº 2778/2014, ambas do município de Itapemirim, vejamos:

1. ACÓRDÃO 01325/2019-1 – PLENÁRIO

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

1.1. ACOLHER o INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE, para NEGAR EXEQUIBILIDADE à Lei Complementar 201/2017 e Lei Municipal nº 2778/2014, ambas do município de Itapemirim, com base no previsto no artigo 176 e seguintes da Lei Orgânica desta Corte – LC 621/2012, bem como Súmula 343 do STF, consoante os fundamentos expostos;

1.2. DAR CIÊNCIA aos interessados do teor desta decisão de acordo com o artigo 91, §3º, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

1.3. Após a votação do incidente em sede de preliminar, **REMETAM-SE** os autos a 2ª Câmara para prosseguimento do feito.

Após a decisão plenária supracitada, a Controladoria Geral do Município de Itapemirim, apresentou Petição Intercorrente 0045/2020-3, solicitando esclarecimento acerca dos seguintes pontos:

- 1) Os servidores que foram estabilizados e já tiveram suas aposentadorias homologadas pelo TCEES, devem ser incluídos no cumprimento do acordo?
- 2) Os processos de estabilizados que estão com o processo de aposentadoria em andamento, ou seja, eles já possuem tempo de contribuição, devem ser incluídos no cumprimento do acordo?
- 3) Em relação a reversão da transposição dos servidores, todos os servidores deverão ser revertidos? E os valores das contribuições previdenciárias realizadas até o momento?

Ao final, solicita o prazo de 180 dias para cumprimento do acordo, uma vez que teremos que tratar caso a caso. Estamos enviando em anexo, algumas

informações importantes sobre o processo e a juntada de documentos - Peça Complementar 606/2021-1 (doc. 116)

É o relatório. Passo a fundamentar.

FUNDAMENTAÇÃO

A presente representação versa sobre supostas irregularidades praticadas com arrimo na Lei Municipal 2778/2014 e na Lei Complementar Municipal 201/2017, a qual dispõe sobre a transposição de regime celetista para estatutário dos empregos públicos criados por força das Leis Complementares 10/2005, 17/2006 e 28/2008.

Foi aventada a inconstitucionalidade na transposição dos regimes, a inconstitucionalidade em razão da migração do regime previdenciário, a ausência de estudo prévio do impacto orçamentário e financeiro e consequentemente ausência de estimativa do impacto previdenciário e atuarial.

O Plenário deliberou por meio do Acórdão TC 1325/2019-1 – Plenário, proferido na 34ª Sessão Ordinária, realizada em 01/10/2019, por maioria nos termos do voto complementar deste relator nos seguintes termos:

1. ACÓRDÃO 01325/2019-1 – PLENÁRIO

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

1.1. ACOLHER o INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE, para NEGAR EXEQUIBILIDADE à Lei Complementar 201/2017 e Lei Municipal nº 2778/2014, ambas do município de Itapemirim, com base no previsto no artigo 176 e seguintes da Lei Orgânica desta Corte – LC 621/2012, bem como Súmula 343 do STF, consoante os fundamentos expostos;

1.2. DAR CIÊNCIA aos interessados do teor desta decisão de acordo com o artigo 91, §3º, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

1.3. Após a votação do incidente em sede de preliminar, REMETAM-SE os autos a 2ª Câmara para prosseguimento do feito.

Conforme se extrai do julgado acima, o Plenário já decidiu acerca do incidente de inconstitucionalidade, contudo, naquele momento não foram modulados os efeitos da decisão, nos moldes do art. 335, parágrafo único do RITCEES.

Contudo, analisando o caso concreto verifico que o desfazimento dos efeitos das normas em comento implicará prejuízo à segurança jurídica e à proteção da confiança legítima depositada na validade dos atos normativos emanados pelo próprio município, podendo gerar a anulação da investidura daqueles que foram abarcados pela lei n. 201/2017, além da anulação da migração de servidores estáveis (abarcados pela lei n. 2.778/2014), do art. 19 do ADCT, para o regime próprio de previdência social.

Dessa forma, em muitas situações é necessário que, na tomada de uma decisão, principalmente se ela for restringir situação que antes era reconhecida como direito, que se module os efeitos, para que não prejudique aos destinatários de determinada norma ou situação que já tenham cumprido determinadas condições baseadas no entendimento anterior. Isso coaduna com o princípio da segurança jurídica. Resolva-se a situação a partir de determinado ponto, mas com prejuízo reduzido para aqueles que se enquadravam na situação anterior.

No caso concreto temos vários grupos de servidores que foram beneficiados por leis que garantiram o acesso ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), mas sem que tenham passado por concurso público que é um dos requisitos para alguém se tornar servidor efetivo.

Temos um grupo de servidores que foram os beneficiados pelo Art. 19 do Ato das Disposições Constituições Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988. Há de se ressaltar que em muitos estados e municípios estes servidores foram reconhecidos como segurados do RPPS local, na condição de “estabilizados”. Entretanto, o Município de Itapemirim não os enquadraram no RPPS desde o início ou antes da Emenda Constitucional 20 de 1998 (Emenda que é um marco divisor, pois cria, na prática, o RPPS com regras mais rígidas). Este enquadramento foi feito apenas em 2014 pela Lei Municipal n. 2778/2014.

Nessa linha, verifico que há conflito entre o que foi decidido no Acórdão TC n. 1325/2019 e a Decisão Normativa n. 01/2019¹, pois nesta, conforme o parágrafo

¹ <https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/formidable/108/2019-Decis%C3%A3o-Normativa-n%C2%BA-01-Disp%C3%B5e-sobre-crit%C3%A9rios-e-orienta%C3%A7%C3%B5es-para-aprecia%C3%A7%C3%A3o-dos-atos-aposentadoria-e-de-pens%C3%A3o.pdf>

único do artigo 1º, fica garantido o direito ao regime próprio aos servidores estabilizados por força da ADCT 19:

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.”

Também devem ser mantidos os direitos aos benefícios pelo RPPS aqueles em que o TCE-ES, na análise do registro da aposentadoria ou pensão, reconheça alguma situação especial que garanta o referido direito aos segurados, mesmo aos que tenham sido destinatários da Lei 2.778/2014 e Lei Complementar 201/2017 cuja exequibilidade foi suspensa por esta Corte de Contas.

Prosseguindo, importante frisar, que para que os servidores atingidos pela suspensão da exequibilidade da Lei 2.778/2014 e também da Lei Complementar 201/2017, possam ter facilidade na obtenção de seus benefícios junto ao Regime Geral de Previdência Social, o município deverá corrigir, utilizando os meios adequados de acordo com as Normativas do Governo Federal, as informações prestadas na Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP), e outras correções necessárias ao restabelecimento do vínculo previdenciário com o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) relativa aos servidores do Município que deixam de pertencer ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) tendo em vista a decisão desta Corte de Contas.

Faz-se necessário, ainda, que o Município proceda os devidos acertos com a Secretaria da Receita Federal do Brasil das contribuições, inclusive a parte patronal, dos referidos servidores com o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), bem

como providencie junto ao RPPS local a devolução das contribuições relativas a estes servidores, inclusive a parte patronal para o Município, devendo estes valores serem utilizados como parte do acerto a ser feito com o RGPS.

Por fim, entendo que deve ser recomendado ao Município que informe aos servidores destinatários da decisão desta Corte de Contas que, quando do pedido de benefício ao RGPS, juntem ao referido pedido a decisão do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo sobre a lei que teve a sua exequibilidade suspensa bem como dos documentos que comprovem tratar-se de servidor não amparado por RPPS, junto com as GFIP.

Ante o exposto, divergindo do entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

1. ACÓRDÃO TC-700/2021 – PLENÁRIO

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 pelo Relator, em:

1.1. MODULAR OS EFEITOS DO ACÓRDÃO 01325/2019-1 – PLENÁRIO para:

1.1.1. MANTER os benefícios pelo RPPS para aqueles em que o TCE-ES, na análise do registro da aposentadoria ou pensão, reconheça alguma situação especial que garanta o referido direito aos segurados, mesmo aos que tenham sido destinatários da Lei 2.778/2014 e da Lei Complementar 201/2017 cuja exequibilidade foi suspensa por esta Corte de Contas;

1.1.2. MANTER os benefícios pelo RPPS para aqueles em que o TCE-ES, na análise do registro da aposentadoria, preencheram os requisitos presentes na Decisão Normativa TC n. 1, de 4/6/2019, publicada no DOEL-TCEES em 5.6.2019 – Edição nº 1379, p. 10;

1.2. DETERMINAR ao Instituto de Previdência do Município de Itapemirim para que:

1.2.1. Reveja os processos de aposentadoria e de pensão atingidos pelo Acórdão TC n. 1325/2019 no intuito de se verificar se os beneficiários se enquadram nos efeitos modulatórios discutidos neste acórdão;

1.2.2. Encaminhar os autos para análise para fins de registro pelo TCEES;

1.3. DETERMINAR ao Núcleo de Controle Externo de Atos de Pessoal, com base neste acórdão, para que proceda a análise dos processos pendentes de apreciação. Devendo, também, ser observada e complementada, se houver necessidade, a listagem presente no evento 117 (Peça Complementar 606/2020), onde constam a relação desses servidores atingidos pelo Acórdão TC n. 1325/2019;

1.4. DETERMINAR a Prefeitura Municipal de Itapemirim que:

1.4.1. Corrija, utilizando os meios adequados de acordo com as Normativas do Governo Federal, as informações prestadas na Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP), e outras correções necessárias ao restabelecimento do vínculo previdenciário com o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) relativa aos servidores do Município que deixam de pertencer ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) tendo em vista a decisão desta Corte de Contas.

1.4.2. Faça os devidos acertos com a Secretaria da Receita Federal do Brasil das contribuições, inclusive a parte patronal, dos referidos servidores com o Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

1.4.3. Que providencie junto ao RPPS local a devolução das contribuições relativas a estes servidores, inclusive a parte patronal, para o Município, devendo estes valores serem utilizados como parte do acerto a ser feito com o RGPS.

1.5. RECOMENDAR à Prefeitura Municipal de Itapemirim que:

1.5.1. Informe aos servidores destinatários da decisão desta Corte de Contas que, quando do pedido de benefício ao RGPS, juntem ao referido pedido a decisão do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo sobre a lei que teve a sua

exequibilidade suspensa bem como os documentos que comprovem tratar-se de servidor não amparado por RPPS, junto com as GFIP.

1.6. DAR ciência aos interessados do teor desta Decisão

1.7. Após **RETORNAR** os autos a este Gabinete, para prosseguimento do feito.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 10/06/2021 - 28ª Sessão Ordinária do Plenário

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (Presidente), Domingos Augusto Taufner (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões