



## Decisão 01784/2021-2 - 1ª Câmara

**Processo:** 06823/2015-9

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

**UG:** IPAMV - Instituto de Previdência e Assistência Dos Servidores do Município de Vitória

**Relator:** Marco Antônio da Silva

**Interessado:** GERALDO ERLACHER

### **ATOS SUJEITOS A REGISTRO – APOSENTADORIA – REGISTRO – 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, ante sua regularidade.

### **O RELATOR EXMO SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA:**

Versam os presentes autos acerca de **APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO**, concedida ao servidor em epígrafe, a partir de **1/6/2015**, por meio da **Portaria 147/2015** (fl. 78), com supedâneo no art. 6º, incisos I, II, III, IV, e art. 7º, da Emenda Constitucional 41/2003, que se submete à apreciação desta Corte de Contas para fins de **REGISTRO**, na forma estatuída na Carta Magna, art. 71, inciso III, bem como no art. 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 02064/2020-1 e Validação de Conversão de Processo Físico para Eletrônico 01309/2020-7, tendo sido devolvido à origem por meio do Protocolo 12474/2020.

A área técnica, através do NRP – Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 05321/2020-5, ratificou o seu entendimento expresso na ITC 3873/2017 e opinou pelo **REGISTRO** do ato.

O Ministério Público Especial de Contas, através do Procurador, Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 00064/2021-4, divergiu do posicionamento da área técnica, opinando pela **denegação** do registro.

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:**

O interessado aposenta-se no cargo de Médico, Grupo III, Subgrupo “B”, Classe I, Referência “C”, Matrícula 10790, do Quadro de Pessoal do Município de Vitória, contando com 39 anos, 4 meses e 26 dias de serviço/contribuição, sendo os proventos fixados no valor de R\$ 7.368,09 (sete mil, trezentos e sessenta e oito reais e nove centavos), conforme fls. 74/75 dos autos.

Da análise dos autos, verifico que a área técnica opinou pelo registro do ato, enquanto que o Ministério Público Especial de Contas pugnou pela denegação do registro.

Assim, transcreve-se o posicionamento da área técnica, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 05321/2020-5, *verbis*:

[...]

## **2. DA DILIGÊNCIA**

Verifica-se que a origem juntou um Parecer sobre a matéria, às fls. 70-77 do evento 3. Neste sentido, entende-se que a diligência foi atendida, prosseguindo-se no exame.

## **3. OUTRAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A GRATIFICAÇÃO DE SAÚDE INCORPORADA**

A Lei Municipal 6.819/2006 instituiu gratificações no âmbito da Secretaria de Saúde, sendo que a referida lei foi revogada pela Lei Municipal 7.823/2009, a qual passou a tratar da mesma matéria.

Constata-se que são seis espécies de gratificação trazidas pela nova lei (art. 1º):

- I- de saúde da família;
- II- de pronto atendimento;
- III- de atenção à saúde;
- IV- de apoio à atenção à saúde;
- V- de auditoria, controle, avaliação e regulação;
- VI- de assessoria e secretaria executiva do Conselho Municipal Saúde.

Doutro turno, constata-se que a Lei Municipal 7.835/2009 determinou, em seu artigo 1º, a incorporação à remuneração dos servidores efetivos e celetistas do Município de Vitória pertencentes ao Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos Profissionais de Saúde, das gratificações especificadas na Tabela II do anexo único da Lei 6.819/2006, hoje Anexo I da Lei Municipal 7.823/2009, quais sejam, referentes aos incisos III, IV, V e VI acima descritos, desde que em efetivo exercício e no desempenho de suas atividades no âmbito da Secretaria de Saúde (§1º do artigo 1º).

Verifica-se que o referido Anexo I traz os valores das gratificações, que variam conforme a jornada de trabalho cumprida pelo servidor, sendo sua incorporação em conformidade com tal jornada (§2º do artigo 1º).

Em caso de alteração da jornada, o valor da gratificação incorporada também será alterado, sendo pago de acordo com a nova jornada (§3º do artigo 1º).

Nota-se que o legislador estendeu a incorporação da gratificação em tela a todos os servidores efetivos ou celetistas, desde que façam parte do Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos Profissionais de Saúde e estejam em efetivo exercício, no desempenho de suas atividades no âmbito da Secretaria de Saúde.

Referida gratificação terá seus valores reajustados no mesmo índice, percentual e periodicidade da correção dos salários dos servidores efetivos e celetistas (artigo 4º).

O artigo 5º da Lei 7.835/2009 determinou que incidissem todos os direitos e vantagens de natureza salarial sobre a gratificação em comento e também a contribuição previdenciária.

Entende-se que a natureza jurídica da gratificação de saúde incorporada é vencimental, por se tratar de parcela paga em retribuição pelo exercício das tarefas inerentes aos cargos respectivos pelos servidores efetivos e celetistas qualificados como Profissionais de Saúde, de acordo com a jornada efetivamente realizada no âmbito da Secretaria de Saúde, isto é,

são acrescidas ao vencimento tendo em vista situação previamente estabelecida na norma legal.

Assim, por se tratar de parcela vencimental, ou seja, que é parte integrante do vencimento base, entende-se que não ocorre efeito cascata nos cálculos das vantagens, pelo fato de incidirem sobre a soma das parcelas salário base, tempo integral e gratificação de saúde incorporada, porque todas possuem a mesma natureza vencimental, de acordo com artigo 5º da Lei Municipal 7.835/2009 e conforme esclarecido nos Pareceres da assessoria jurídica do Instituto, às fls. 133 e 153.

Vale destacar que este Tribunal de Contas já se posicionou pelo registro dos atos concessórios de aposentadoria oriundos da Prefeitura Municipal de Vitória, em situações análogas à presente, que possuíam na composição dos proventos a referida parcela "Gratificação de Saúde Incorporada", calculada de igual forma, conforme **Decisão 3001/2016**, da 2ª Câmara no Processo TC 9121/2015, **Decisão 3095/2016**, da 1ª Câmara no Processo 7482/2015, **Decisão 1853/2016** da 1ª Câmara no Processo TC 7490/2015 e **Decisão 1534/2017**, da 2ª Câmara no Processo TC 4238/2015; **Decisão 1274/2017**, da 1ª Câmara no Processo TC 13729/2015, **Decisão 1406/2019**, da 2ª Câmara no Processo no TC 11165/2014.

Entende-se, portanto, admissível a continuidade da análise desses autos para fins de concessão da aposentadoria.

#### 4. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto e não havendo mais pendências, já tendo sido examinados todos os demais aspectos na Instrução Técnica Preliminar nº 249/2016 (fls. 42-44 do evento 3) e na Instrução Técnica Conclusiva – 3873/2017 (fls. 48-50 do evento 3), **opina-se pela regularidade do feito, sugerindo-se o REGISTRO da Portaria nº 147/2015, de 28/5/2015 (fl. 34 do evento 3), que concede aposentadoria ao servidor em tela a partir de 1º/6/2015, com proventos fixados em R\$ 7.368,09 (fl. 31 do evento 3), podendo os presentes autos seguir os trâmites internos de praxe para a devida apreciação superior.** – g.n.

Por seu turno, o douto representante do *Parquet* de Contas, nos termos do Parecer 00064/2021-4, divergiu do posicionamento da área técnica, pugnano pela denegação do registro, *litteris*:

[...]

O NRP, por meio das **Instruções Técnicas Conclusivas 03873/2017-2 e 05321/2020-5**, opinou pelo registro do ato de aposentação.

Pois bem.

O instituto de previdência, em resposta, às fls. 71/78, evento 03, justificou adequadamente os percentuais calculados quanto às parcelas *Gratificação Adicional* e *Assiduidade*.

Não obstante, no que se refere à gratificação da saúde incorporada, é notável a incompatibilidade da legislação municipal, que ora se refere à incorporação da gratificação à remuneração e ora prevê a incidência sobre ela de todos os direitos e vantagens de natureza salarial, com a Constituição Federal, que veda o pagamento de vantagens em efeito cascata, *verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...] XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;

Neste sentido, cabível transcrever julgado do Superior Tribunal de Justiça que versa sobre a vedação imposta pela Constituição Federal à superposição de vantagens pecuniárias de servidores públicos:

**RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO DO ESTADO DO**

**MATO GROSSO DO SUL. LEI ESTADUAL 2.065/1999. VANTAGEM PESSOAL. INCLUSÃO NA BASE**

**DE CÁLCULO DAS DEMAIS VANTAGENS E ADICIONAIS. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME DE REMUNERAÇÃO. AFASTAMENTO DA SUPERPOSIÇÃO DE VANTAGENS (EFEITO CASCATA). OBEDIÊNCIA AO ART. 37, XIV, DA CF.**

**1. Consoante o art. 37, XIV, da CF, é vedada a superposição de vantagens pecuniárias deservidores públicos, de sorte que uma dada gratificação ou adicional não pode ter como base de cálculo o vencimento básico acrescido de outras vantagens remuneratórias, ainda que incorporadas, o que evita, assim, o bis in idem.**

**2. A jurisprudência do STJ orienta-se no sentido de que o cálculo das vantagens pecuniárias dever ser realizado sobre o vencimento básico do cargo efetivo, desconsiderando-se todas as demais vantagens do cargo, de natureza temporária ou permanente, sob pena de escalonamento de vantagem geradora de efeito cascata, que onera ilegalmente os cofres públicos.**

**3. Resguardada a irredutibilidade de vencimentos e proventos, não possuem os servidores públicos direito adquirido a regime de remuneração.**

**4.** Não havendo direito líquido e certo a amparar a pretensão recursal, deve ser mantido o arestoproferido na origem.

**5.** Recurso Ordinário não provido. (RMS 53494/MS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma,

16/05/2017). (grifei e negritei)

O art. 1º da Lei Municipal n. 7.835/2009 é expresso no sentido de que "Os valores das gratificações especificadas na Tabela II do anexo único da Lei n. 6.819, de 21 de dezembro de 2006, **serão incorporadas à remuneração dos servidores efetivos e celetistas do Município de Vitória**, pertencentes ao Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos Profissionais de Saúde, instituído pela Lei n. 6.753, de 16 de novembro de 2006."

É cediço que em direito administrativo os termos vencimentos e remuneração têm significados distintos, não possuindo equivalência, conforme vaticina Rubens de Camargo e outros (Financiamento da educação e remuneração docente: um começo de conversa em tempos de piso salarial. Disponível em <https://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19501/11325>. Acesso em 8/1/2021):

Para esse início de conversa, faz-se necessário conceituar os termos "salário", "vencimento" e "remuneração", que têm sido utilizados de forma polissêmica e imprecisa, já que engendram diferentes responsabilidades profissionais e, a depender do caráter de cada um, apresentam bases de cálculo distintas. O salário é definido juridicamente como uma retribuição paga diretamente pelo empregador ao empregado pelo tempo de trabalho realizado. Assim, só o montante pago pelo empregador a título de retribuição é considerado "salário" – nos termos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Já o termo "vencimento" é definido legalmente (lei n. 8.112, de 11/12/1990, art. 40) como "retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei". Os vencimentos dos cargos efetivos são irredutíveis e, para cargos de mesma atribuição ou de atribuição semelhante na mesma esfera administrativa, é garantida isonomia. O conceito de "remuneração", por sua vez, pode ser definido como o montante de dinheiro e/ou bens pagos pelo serviço prestado, incluindo valores pagos por terceiros. A remuneração é a

soma dos benefícios financeiros, dentre eles o salário, acordada por um contrato assinado entre empregado e empregador. O salário é, assim, uma parte da remuneração. No caso do magistério público, a remuneração é composta pelos vencimentos do cargo, acrescida de vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, em outras palavras, o salário (que chamaremos adiante de "salário base") mais as vantagens temporais, as gratificações, o auxílio transporte, etc. Portanto, são estes os significados dos termos "salário base" e "remuneração" presentes no trabalho. (g.n.)

Tal como acima exposto, o estatuto do servidor público de Vitória - Lei n. 2.994/82 - preceitua no art. 107 que "Vencimento é a retribuição pelo efetivo exercício do cargo, correspondente ao padrão fixado em Lei", aos quais podem ser agregadas, em caráter temporário ou permanente, as vantagens previstas no art. 115 *usque* 138 e em leis esparsas, formando, assim, a remuneração do servidor.

Aliás, insta destacar, ainda, que o regramento legal, disposto na fl. 31, evento 03, é expresso em determinar que a base de cálculo do adicional de tempo de serviço e assiduidade é o vencimento. Vejamos:

#### **Lei n. 2.994/1982**

Art. 119 - Fica mantida para os funcionários do Município a gratificação adicional por tempo de serviço prestado exclusivamente ao Município, na base:

I - (redação anterior: 5% (cinco por cento), até o terceiro quinquênio;) o **adicional de tempo de serviço**, de que trata o Art. 118, inciso VII, e Art. 119, da Lei 2.994, de 17 de dezembro de 1982, passa a ser concedido ao servidor a cada 05 (cinco) anos de efetivo exercício no percentual de 5% (cinco por cento), limitado a 35% (trinta e cinco por cento) e **calculado sobre o valor do respectivo vencimento**.

[...]

Art. 81 - O funcionário com direito a férias-prêmio poderá optar pelo recebimento em dobro do respectivo vencimento, em parcelas mensais, ou pelo recebimento, em caráter permanente, de uma gratificação correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) **do valor do vencimento** atribuído ao cargo que estiver exercendo. (Excluído pela Lei nº 4400/1997)  
Parágrafo Único - Na hipótese do funcionário exercer cargos em regime de acumulação, a **gratificação será calculada sobre o valor do vencimento** relativo ao cargo no qual fizer jus às férias-prêmio. (Excluído pela Lei nº 4400/1997)

[...]

Acerca do tema, é possível encontrar no Boletim de Pessoal n. 22 do Tribunal de Contas da União o Acórdão 825/2015 – Segunda Câmara que expressa o mesmo entendimento:

**Acórdão TC 825/2015 – Segunda Câmara** (Pensão Civil, Relator Ministro Raimundo Carreiro) Adicional. Tempo de serviço. Cálculo.

A base de cálculo do adicional por tempo de serviço é o vencimento básico (art. 67 da Lei 8.112/90), sendo ilegal a incidência do adicional sobre toda a remuneração.

O efeito cascata se verifica no fato de ter o percentual da *Gratificação Adicional* (35%) incidido sobre a soma dos valores com a rubrica *Gratificação de Saúde Incorporada*, o que resultou no valor de R\$ 1.393,96, embora, o valor correto deva ser de R\$ 1.108,64, pois o referido percentual de gratificação incide apenas sobre o vencimento (R\$ 3.167,55).

Ressalta-se, ainda, que o efeito cascata também foi verificado em relação ao percentual de *Assiduidade* (25%), eis que este incidiu sobre a soma dos valores do *Vencimento* com a rubrica *Gratificação de Saúde Incorporada*, o que resultou no valor de R\$ 1.991,38, embora, o valor correto deva ser de R\$ 1.583,77, pois o referido percentual de gratificação incide apenas sobre o vencimento (R\$ 3.167,55).

Deste modo, é ilegal a fixação de proventos constante às fls. 31 do evento 03, haja vista que traz acumulação de benefícios e de vantagens pecuniárias para fins de concessão de acréscimos ulteriores, violando-se o art. 37, inciso XIV, da CF.

Isso posto, o **Ministério Público de Contas pugna pela DENEGACÃO do registro do ato, com a consecutória determinação ao órgão de origem para que adote as medidas para**

**a cessão do pagamento dos proventos, nos termos do art. 119, §§ 1º e 2º, da LC n. 621/2012 c/c art. 227 do RITCEES.** – g.n.

Em atenção à diligência realizada, a origem juntou esclarecimentos no sentido de que a referida verba é permanente e incorporada aos vencimentos dos servidores da saúde, e, portanto, sobre ela incidem as vantagens de natureza salarial e contribuições previdenciárias, conforme prevê a Lei Municipal 7.835/2009, *verbis*:

Art. 1º - os valores das gratificações na Tabela II do anexo único da Lei nº 6.819 de 21/12/2006, **serão incorporadas à remuneração** dos servidores efetivos e celetistas do Município de Vitória, pertencentes ao Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos Profissionais de Saúde, instituído pela Lei nº 6.753, de 16 de novembro de 2006.

**Art. 5º - incidirá sobre a gratificação incorporada na forma do artigo 1º desta lei, todos os direitos e vantagens de natureza salarial,** inclusive contribuição previdenciária. -g.n.

Assim sendo, entendo que tanto a incorporação da “Gratificação da Saúde Incorporada” à remuneração - quer dizer vencimento, havendo ausência de técnica legislativa, quanto a incidência da Gratificação por Tempo de Serviço - ATS sobre ela estava prevista em lei municipal vigente quando da aposentadoria.

Denota-se da legislação transcrita que **há equívoco na demonstração de referida parcela em separado da remuneração, com repercussão nos proventos, de maneira que tivesse ela sido demonstrada como vencimento padrão, vez que foi incorporada, não se levantaria a questão de ocorrência de “efeito cascata”, mas que não se evidencia no caso em apreço ante as peculiaridades citadas.**

Não vislumbro nas parcelas remuneratórias elencadas, a presença de efeito cascata, na forma prevista no inciso XIV, do artigo 37 da Constituição Federal, uma vez que o ATS está incidindo sobre parcelas incorporadas à remuneração (compondo novo padrão remuneratório) pelo serviço prestado na área da saúde, sob a forma de vencimento, ainda que equivocadamente tenha sido demonstrado separadamente e com designação própria.

Assim sendo, considerando os esclarecimentos trazidos, conforme demonstrado na ITC, entendo deva o ato em apreço ser registrado, vez que está

correta a inclusão nos proventos, da parcela de gratificação de saúde incorporada, conforme razões externadas.

Afinal, conforme demonstrado na ITC, sete processos similares já apreciados por este Tribunal de Contas obtiveram o registro do ato, motivo pelo qual, com a máxima *vênia* quanto ao entendimento adotado pelo *Parquet* de Contas, **de maneira que correta a posição trazida com as particularidades indicadas, vez que as rubricas tem natureza vencimental.**

## **2. DO DISPOSITIVO:**

Ante o exposto, acompanhando o posicionamento da área técnica e divergindo 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- 1784/2021-2:**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator:

**1.1. REGISTRAR a Portaria 147/2015**, que concedeu aposentadoria ao Sr. **Geraldo Erlacher**, a partir de **1/6/2015**, com proventos fixados no valor de **R\$ 7.368,09** (sete mil, trezentos e sessenta e oito reais e nove centavos);

**1.2. DAR CIÊNCIA** aos interessados;

**1.3. ARQUIVAR** os presentes autos.

**2. Unânime.**



**3.** Data da Sessão: 18/06/2021 – 27ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Rodrigo Coelho do Carmo.

**4.2.** Conselheiro Substituto: Marco Antonio da Silva (relator).

**5.** Membro do Ministério Público de Contas: Procurador de Contas Luis Henrique Anastácio da Silva.

**CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO**

Presidente