



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 41C5C-B2841-7A499



Decisão 03746/2021-1 - 2ª Câmara

Processo: 06590/2018-7

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: ROSEANE DE VARGAS FAFA

ATOS SUJEITOS A REGISTRO – APOSENTADORIA – REGISTRO – RECOMENDAR – 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, com expedição de recomendação.

O RELATOR EXMO SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTÔNIO DA SILVA:

Versam os presentes autos acerca de **APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO**, concedida à servidora em epígrafe, a partir de **1/8/2018**, por meio da **Portaria 197/2018**, 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 04012/2020-6 e Validação de Conversão de Processo Físico para Eletrônico 03073/2020-1, tendo sido devolvido à origem por meio do Protocolo 17822/2020.

A área técnica, através do NRP – Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 1136/2021-7, opinou pelo **REGISTRO** do ato.

O Ministério Público Especial de Contas, através do Procurador, Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 03880/2021-1, em divergência com o posicionamento da área técnica, pugnou 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:

A interessada aposenta-se no cargo de Médico, Grupo III, Subgrupo “B”, Classe II, Referência “B”, matrícula 219193, do Quadro de Pessoal do Município de Vitória, contando com 30 anos, 11 meses e 28 dias, ou seja, 11.308 dias de serviço/contribuição, dos quais mais de 7 anos, correspondente a 23,33% do tempo computado para aposentadoria, tiveram contribuições vertidas para outro regime de previdência, vez que ingressou no regime estatutário em 2/1/95 e aposentou em 1/8/2018, sendo os proventos fixados no valor de R\$ 9.577,02 (nove mil, quinhentos e setenta e sete reais e dois centavos).

Da análise do feito, verifico divergência entre o entendimento da área técnica que opinou pelo registro do ato, e o douto representante do *Parquet* de Contas que pugnou pela **DENEGAÇÃO** do registro, por constar da demonstração dos proventos a incidência do percentual de Gratificação Adicional sobre o somatório do vencimento base e da Gratificação de Saúde incorporada.

Questionou ainda, a ausência de indicação no ato, do art. 2º da EC 47/2005, que integra a norma do art. 7º da EC 41/2003, bem como de indicação no demonstrativo dos proventos, da fundamentação legal relativa ao **vencimento base** da servidora, assim se manifestando, *verbis*:

[...]

Na espécie, observam-se consumados os suportes fáticos para a concessão do benefício: os requisitos de idade e de tempo de contribuição e efetivo exercício da atividade laborativa no serviço público, na carreira e no respectivo cargo em que se concedeu a aposentadoria.

Nada obstante, examinando-se a ato concessório, bem assim a planilha de fixação dos proventos calculados em R\$ 9.577.02 (fl. 82, evento 2), denotam-se elementos impeditivos ao registro, consoante demonstra-se a seguir.

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 Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Vitória não menciona a integralidade dos dispositivos constitucionais que regulamentam a revisão do benefício concedido.

Com efeito, o art. 7º da EC n. 41/2003 apenas garante a paridade de revisão dos proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes em fruição na data de sua publicação, bem como dos proventos de aposentadoria dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, é dizer, daqueles que até a data de sua publicação tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

A paridade integral de revisão dos proventos de aposentadorias dos servidores públicos que se aposentarem na forma do *caput* do art. 6º da EC n. 41/2003 foi estabelecida pelo art. 2º da EC n. 47/2005, que determinou a incidência do disposto no art. 7º daquela Emenda.

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.

Logo, o art. 2º da EC n. 47/2005 deve constar da fundamentação do ato, pois integra a norma prevista no art. 7º da EC n. 41/2003.

1.2 – Da falta de indicação da legislação pertinente à rubrica “vencimento” e da ilegalidade da incidência da rubrica “Gratificação de Saúde Incorporada” na base de cálculo da gratificação Adicional por Tempo de Serviço

Consoante art. 15, § 1º, inciso VI, da IN TC n. 31/2014, a autoridade administrativa responsável pela expedição de ato concessório de aposentadoria, deverá encaminhara documentação necessária à apreciação de sua legalidade, dentre as quais o "demonstrativo da fixação de proventos, indicando a fundamentação legal de cada rubrica integrante da totalidade da remuneração do servidor, juntando-se cópias das leis e atos normativos ou indicando o endereço eletrônico com a disponibilidade, na internet, destes documentos".

In casu, observa-se que no demonstrativo de fixação de proventos – instrução n. 153/2018 (fl. 82, evento2) – não foi apontada a fundamentação legal relativa ao “vencimento: IIIB/ II B” do servidor.

Registre-se, que 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.

Lado outro, denota-se a incidência da rubrica “Gratificação de Saúde Incorporada” na base de cálculo da gratificação Adicional por Tempo de Serviço, consoante art. 1º da Lei Municipal n. 7.835/2009.

Não obstante, é notável a incompatibilidade da legislação municipal, que ora 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 de servidores 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 deve 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 aresto proferido na origem.

5. Recurso Ordinário não provido. (RMS 53494/MS, Rel. Min. Herman

Benjamin, Segunda Turma, 16/05/2017).

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 nº 6.753, de 16 de novembro de 2006."

É cediço que em direito administrativo os termos vencimentos e remuneração tem 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/rbpaee/article/view/19501/11325>. Acesso em 3/8/2021):

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. 2.994/1982 - 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 que a lei é expressa ao determinar que a base de cálculo do adicional de tempo de serviço é o vencimento, senão 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**.

II - 10% (dez por cento), a partir do quarto quinquênio. Revogado pela lei 4.400 de 07 de fevereiro de 1997.

Deste modo, é ilegal a fixação de proventos constante à fl. 82 do evento 2, haja vista que traz a cumulação de benefícios e de vantagens pecuniárias para fins de concessão de acréscimos ulteriores, violando-se o art. 37, inciso XIV, da CF.

Dessa forma, necessário que a origem apresente a base legal que fixou o “vencimento”, bem como proceda às devidas alterações no cálculo de fixação dos proventos.

Lado outro, não se comprova mediante informação na planilha de proventos a ocorrência dos elementos/pressupostos fáticos para a incorporação da rubrica “adicional” no percentual de 30%.

2 – CONCLUSÃO

Isso posto, pugna o Ministério Público de Contas com fulcro no art. 117, inciso II, da LC n. 621/2012, pela denegação de autorização para registro do ato. – g.n.

Com relação à ausência de indicação no ato, do art. 2º da EC 47/2005, que integra a norma do art. 7º da EC 41/2003, fundamenta-se o douto representante do Parquet de Contas no art. 15, § 1º, inciso IX da IN/TC 31/2014, alterada pela IN/TC 62/2020, que assim estabelece, *literis*:

Art. 15. No prazo de 30 dias da assinatura da concessão, a autoridade administrativa responsável pela expedição do ato concessório de aposentadoria, reforma ou transferência para a reserva remunerada, deverá encaminhar por protocolo eletrônico o respectivo ato e a documentação pertinente ao Tribunal de Contas, para apreciação da sua legalidade.

§ 1º- O protocolo eletrônico deverá conter, no mínimo:

[...]

IX- original do ato de concessão da aposentadoria, reforma ou transferência para a reserva remunerada, devidamente numerado, datado e assinado pela autoridade competente, constando ainda:

[...]

c) dispositivo legal da aposentadoria, reforma ou transferência para a reserva remunerada;

d) amparo legal da fixação dos proventos; - g.n.

Como se observa, o mencionado dispositivo regulamentar não exige detalhes sobre a legislação que deve constar do demonstrativo dos proventos, ou seja, a IN/TC 31/2014 apenas exige que contenha no ato de concessão do benefício o dispositivo legal que a fundamenta e o amparo legal da fixação dos proventos.

dispositivo legal que a fundamenta e o amparo legal da fixação dos proventos.

Lado outro, é notório que o art. 7º da EC 41/2003 garante a paridade de remuneração do servidor inativo ou do seu pensionista com os servidores em atividade, não havendo impedimento para o registro do ato a ausência de referência expressa do art. 2º da EC 47/2005.

Ademais, desde a edição das referidas Emendas Constitucionais, em 2003 e 2005, não se verificou qualquer óbice à análise procedida pela área técnica, não

havendo qualquer questionamento quando da realização da compensação previdenciária.

A IN/TC 31/2014, em seu art. 15, § 1º, estabelece que o protocolo eletrônico relativo aos processos de aposentadoria, reforma e transferência para a reserva remunerada deverá conter, no mínimo: (V- discriminação da última remuneração do servidor; VI- demonstrativo da fixação dos proventos indicando a fundamentação legal de cada rubrica integrante da totalidade da remuneração; VIII- Assentamentos funcionais do servidor; e IX- Original do ato de concessão do benefício, no qual conste, entre outros, o dispositivo legal da concessão do benefício, o amparo legal da fixação dos proventos).

Ao final a IN/TC 31/2014 trouxe os Anexos que o jurisdicionado deve preencher para compor o referido protocolo eletrônico, dentre os quais, o Anexo 07 que trata da aposentadoria, trazendo em seu bojo a previsão das seguintes informações:

Informações complementares – item 3 - Dados do benefício: Cálculo dos proventos (se integral ou proporcional); Valor do benefício; Base legal da fixação dos proventos; Última remuneração: denominação, %, Valor em Real; Fixação dos proventos: denominação, %, valor em Real; item 5- Concessão do ATS: período aquisitivo, %, vigência; item 6- Concessão do Adicional de Assiduidade: decênio de referência, %, vigência; item 7- Fundamentação legal das vantagens.

Conforme demonstrado, a IN/TC 31/2014 não exige informação de dispositivo legal do vencimento/subsídio, muito menos os dispositivos legais que alteraram seu valor ao longo da carreira do servidor público.

Além do mais, sabe-se que o salário base se fundamenta no estatuto do servidor público, podendo ter o seu valor alterado em razão de reajustes periódicos e/ou de progressões na carreira se for o caso, entendendo-se que não se faz necessário a realização da diligência sugerida.

Desse modo, tenho que assiste razão à área técnica que opinou pelo registro do ato, razão pela qual divirjo do douto representante do *Parquet* de Contas que pugnou pela realização de diligência, podendo-se expedir recomendação no

sentido de que nos próximos processos de mesma natureza seja inserido no ato o art. 2º da EC 47/2005, observando-se o disposto no Anexo 07 da IN/TC 31/2014.

Afinal, a documentação constante dos autos, bem como o fundamento legal do ato concessório evidenciam a regularidade da aposentadoria em apreço.

2. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, acompanhando o posicionamento da área técnica e divergindo do douto representante 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 ANTÔNIO DA SILVA

Relator

1. DECISÃO TC- 3746/2021-1

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

1.1. Registrar a Portaria 197/2018, que concedeu aposentadoria à Sra. **Roseane de Vargas Fafá**, a partir de **1/8/2018**, com proventos fixados no valor de **R\$ 9.577,02** (nove mil, quinhentos e setenta e sete reais e dois centavos);

1.2. RECOMENDAR ao IPAMV que nos próximos processos de mesma natureza seja inserido no ato o art. 2º da EC 47/2005, conforme razões expendidas;

1.3. Dar CIÊNCIA aos interessados.

1.4. ARQUIVAR os presentes autos.

2. Unânime.

3. Data da sessão: 19/11/2021 - 53ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Domingos Augusto Taufner e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheiro Substituto: Marco Antônio Da Silva (relator)

5. Membro do Ministério Público de Contas: Luciano Vieira

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente