



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: 2D329-EB1ED-CB4F1



## Decisão 03824/2021-7 - 2ª Câmara

**Processo:** 07581/2018-1

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

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

**Relator:** Marco Antônio da Silva

**Interessado:** EDNALDO CLEMENTE MOREIRA

### ATOS SUJEITOS A REGISTRO – RESERVA – REGISTRO – DETERMINAÇÃO – 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 a expedição de determinação.

### O RELATOR EXMO SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTÔNIO DA SILVA:

Versam os presentes autos acerca de **TRANSFERÊNCIA PARA A RESERVA REMUNERADA EX-OFFICIO**, do 2º Sargento PM, **Ednaldo Clemente Moreira**, NF 833293/1, a partir de **9/2/2017**, por meio da **Portaria 1552/2018** (fl. 92), nos termos do artigo 87, c/c o artigo 48, inciso II, da Lei 3.196/1978, com novas redações dadas pelo artigo 1º da Lei 3.446/1981 e pelo artigo 1º da Lei 4.010/1987, e art. 95, inciso II, da Lei 2.701/72, já alterada pelo art. 3º, da Lei 3.973/87, que se submete à apreciação desta Corte de Contas para fins de **REGISTRO**, na forma

estatuída na Carta Magna, artigo 71, inciso III, bem como na Carta Estadual, artigo 71, inciso IV, e, ainda, a teor do artigo 1º, inciso VI, da Lei Complementar 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 03904/2020-4 e Validação de Conversão de Processo Físico para Eletrônico 02914/2020-6, tendo sido devolvido à origem por meio do Protocolo 17469/2020.

A área técnica, através do NRP – Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 00413/2021-2, opinou pelo **REGISTRO** do ato em apreço.

O Ministério Público Especial de Contas, através do Procurador, Dr. Luciano Vieira, nos termos do Parecer 03823/2021-2, em divergência com o posicionamento da área técnica, pugnou pela realização de diligência.

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.**

## **V O T O**

Tratam os presentes autos de transferência para a Reserva Remunerada *Ex-Officio*, 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 Transferência para a Reserva Remunerada *Ex-Officio* está amparada em legislação específica, contando o Militar com 30 anos e 1 dia de serviço/contribuição (fl. 84), sendo os proventos fixados com base no soldo do posto de 1º Sargento PM, acrescido do adicional de inatividade no percentual de 15%, no valor total de R\$ 4.232,39 (quatro mil, duzentos e trinta e dois reais e trinta e nove centavos), conforme fl. 90 dos autos.

Da análise do feito, verifico que o douto representante do *Parquet* de Contas divergiu da área técnica, pugnando pela realização de diligência para que adote medidas saneadoras quanto aos seus questionamentos, inclusive para retificação do ato quanto à sua fundamentação legal, ou apresentação de esclarecimentos que julgar indispensáveis.

Assim, transcreve-se os termos do Parecer 03823/2021-2, *verbis*:

[...]

Nada obstante, o ato concessório editado pelo órgão previdenciário não está suficientemente fundamentado, constituindo óbice, nesse momento, à autorização de registro por parte deste egrégio Tribunal de Contas, conforme abaixo demonstrado.

#### **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 dos Servidores Públicos do Estado do Espírito Santo não menciona a integralidade dos dispositivos legais que regulamentam a forma de fixação e a revisão do benefício concedido.

Dispõem os arts. 51, § 2º, e 56 da Lei n. 3.196/1978 que os policiais militares em inatividade percebem remuneração constituída pelos proventos, compreendendo soldo ou quotas de soldo, gratificações, indenizações incorporáveis e adicional de inatividade, os quais serão revistos sempre que, por motivo de alteração do poder aquisitivo da moeda se modificarem os vencimentos dos policiais militares em serviço ativo.

O ato deverá conter todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a concessão do benefício e a forma de fixação e revisão dos proventos.

Além de exigência regimental, a precisa indicação destes dispositivos 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 arts. 51, § 2º, e 56 da Lei n. 3.196/1978.**

#### **1.2 – Da ausência de requisitos para a concessão da Gratificação de Função Policial Militar Categoria I – (GFPM-I), da Gratificação de Função Policial Militar Categoria II – (GFPM-II), do Auxílio Moradia e da Compensação Orgânica.**

Dispõe o art. 32 da Constituição do Estado do Espírito Santo que “As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade, interesse público, razoabilidade, proporcionalidade e motivação (...)”.

Estabelece, também, o texto constitucional estadual que “são requisitos essenciais à validade do ato administrativo, além dos princípios estabelecidos no art. 32, caput, a motivação suficiente e a razoabilidade” (art. 45, § 2º).

Além disso, o art. 2º da Lei n. 9.784/1999, dispõe que a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade e motivação, devendo, nos processos

administrativos, serem observados os critérios de indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão (Parágrafo único, inciso VII).

Assinala-se que essa lei é aplicada subsidiariamente aos Estados e Municípios, consoante verbete da Súmula n. 633 do Superior Tribunal de Justiça:

A Lei n. 9.784/1999, especialmente no que diz respeito ao prazo decadencial para a revisão de atos administrativos no âmbito da Administração Pública federal, pode ser aplicada, de forma subsidiária, aos estados e municípios, se inexistente norma local e específica que regule a matéria. (SÚMULA 633, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/06/2019, DJe 17/06/2019)

A planilha de fixação do cálculo juntada aos autos limitou-se a informar os percentuais e valores das gratificações, olvidando-se de evidenciar o preenchimento de seus requisitos, faltando, portanto, motivação à decisão quanto à correção dos valores destas rubricas.

Denota-se quanto à fixação dos proventos pela Gratificação de Tempo de Serviço que os respectivos percentuais encontram-se definidos às fls. 69 (7%), 70 (8%), 71 (13%), 72 (18%), 73 (28%) e 77(38%) do evento 2.

Em relação à Gratificação por Assiduidade, cuja incorporação se encontra motivada à fl. 6, evento 3, verifica-se que a fixação dos percentuais se encontra demonstrada às fls. 8 (22,02%) e 9 (2,13%), evento 2.

No que se refere à **Gratificação de Função Policial Militar Categoria I (GFPM-I), observa-se dos autos que foi acrescido aos proventos o percentual de 20%, amparada pelo documento de fl. 70, evento 2 (Curso de Formação de Soldado – duração de 5 meses).**

No entanto, conforme se observa do artigo 22, inciso II e § 1º, da Lei n. 2.701/1972 a referida gratificação somente é concedida em virtude da realização de cursos de especialização, no País ou exterior, com duração igual ou superior a seis meses.

No caso em análise, o Curso de Formação de Soldados ocorreu no período de 4/07/1987 a 9/12/1987, o que não totaliza os 6 meses necessários e exigidos pela lei aplicável para a incorporação desta gratificação à remuneração.

Além disso, verifica-se que foi incorporado aos proventos a **Gratificação de Função Policial Militar Categoria II (GFPM-II), no percentual de 70%.**

No entanto, não se encontra nos autos qualquer informação que demonstre o preenchimento dos requisitos previstos nos artigos 23, *caput*, e §1º, 25, *caput*, e parágrafo único, e 27, *caput* e inciso II, da Lei n. 2.701/1972 c/c artigo 1º da Lei n. 4.077/1988, necessários para a incorporação dessa gratificação (GFPM-II) à remuneração do militar.

**Também não se encontram nos autos, os pressupostos fáticos e jurídicos que justifiquem a concessão do auxílio moradia e compensação orgânica.**

Insta destacar, ainda, que **tais informações deveriam constar de forma compilada nos autos, ou melhor, da própria planilha de fixação de cálculos, ou em documento a ela anexo, onde se evidenciassem os períodos aquisitivos do direito, com os respectivos valores e percentuais**, bem como a indicação das páginas processuais onde possam ser localizados os suportes documentais referentes a cada rubrica, **conforme exemplo abaixo colacionado, extraído dos autos do Processo TC-0059/2016-7, referente a ato de aposentadoria editado pelo Instituto de Previdência de Santa Leopoldina:**

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES					
5. CONCESSÃO DOS ADICIONAIS POR TEMPO DE SERVIÇO					
Período aquisitivo:	%	Vigência	Período aquisitivo:	%	Vigência
02.04.1990 a 01.04.1995	5	02.04.1995			
02.04.1995 a 01.04.2000	5	02.04.2000			
02.04.2000 a 01.04.2005	5	02.04.2005			
02.04.2005 a 01.04.2010	5	02.04.2010			
6. CONCESSÃO DOS ADICIONAIS DE ASSIDUIDADE					
Decênio de Referencia:	%	Vigência	Decênio de Referencia	%	Vigência
02.04.1990 a 14.10.1997	18,76	14.10.1997			
7. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DAS VANTAGENS					
Equivalentes a:	Anos	Meses	Dias		

8. GRATIFICAÇÕES E/OU FUNÇÕES GRATIFICADAS				
Denominação da Vantagem:	%	Dt. inicialpagat°:	Dt. finalpagat°:	Amparo legal concessão
8. DOCUMENTOS COMPLEMENTARES				
Laudo junta médica – Fls.:			Outros:	
Atestado de incapacidade p/ trabalho – Fls.:				
Publicação de incapacidade p/ trabalho – Fls.:				
Laudo civis (certidões/ doc. Pessoais) – Fls.:				
Fichas funcionais – Fls.:				
Fichas Financeiras – Fls.:				

Frise-se, assim como não compete ao órgão fiscalizador sobrepor à competência da autoridade administrativa indicando eventuais fundamentos jurídicos não expressamente contidos no ato ou na planilha de fixação dos proventos, também não é da sua esfera de atribuição desvendar os elementos fáticos entranhados na documentação pertinente ao acervo funcional para demonstrar a aquisição de direitos às parcelas, e seus respectivos valores e percentuais, incorporadas aos proventos.

Por isso mesmo, há a exigência de que se faça a acostada dos assentamentos funcionais do servidor (art. 15, §1º, inciso VII, da IN TC n. 31/2014), e diversos outros documentos, ao protocolo de remessa do ato. Servem para comprovar as premissas adotadas para a concessão do benefício e fixação dos proventos, não sendo dever deste Tribunal Contas esmiuçar o caderno informativo à busca de informações que deveriam estar claramente evidenciadas pelo órgão concessor em documento próprio, servindo o acervo documental para mera conferência.

Ressalta-se 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:**

**1) com fulcro no art. 3º, inciso IV, da LC n. 451/2008, seja determinada a realização de diligência ao órgão de origem para que adote medidas saneadoras, inclusive para a retificação do ato quanto a sua fundamentação legal, ou apresente os esclarecimentos que julgar indispensáveis;**

**2) seja concedido prazo máximo de 30 (trinta) dias para cumprimento da diligência, sob pena de aplicação de multa pecuniária, conforme art. 135, inciso IV, da LC n. 621/12 e denegação de autorização de registro do ato, com a consequente expedição de determinação para cessação do pagamento do benefício, nos termos do art. 119 desse estatuto legal. – g.n.**

Do exame do feito, verifico, com a devida vênia, que o pedido de diligência feito pelo Digníssimo Procurador de Contas não deve prosperar, em face das seguintes razões: Com relação ao subitem 1.1 do Parecer Ministerial, questiona-se a ausência de figuração no ato, dos artigos 51, § 2º e 56, da Lei 3196/1978, que segundo transcrição feita por ele mesmo, assim estabelecem:

Art. 51. A remuneração dos policiais militares compreende vencimento ou provento, indenização e outros direitos, e é devida em base estabelecida em lei especial.

§ 2º. Os policiais militares em inatividade percebem remuneração constituída pelas seguintes parcelas: a) mensalmente: I- proventos, compreendendo o soldo ou quotas de soldo, gratificações e indenizações incorporáveis; II- adicional de inatividade.- g.n.

Dentre os dispositivos de lei que fundamentam o ato concessório, consta o art. 48 da mesma lei, que traz em detalhes todos os direitos remuneratórios dos militares ao passarem para a inatividade, dispensando-se o disposto no art. 51 e seu parágrafo 2º, estando detalhado no demonstrativo dos proventos os dispositivos de leis especiais correspondentes a cada parcela remuneratória que compõe os proventos de inatividade do militar.

No tocante ao art. 56, ele apenas estabelece que os proventos de inatividade serão revistos sempre que se modificarem os vencimentos dos militares em atividade, cabendo aqui, no entanto, a expedição de determinação no sentido de que seja retificado o ato para sua inclusão.

Quanto ao subitem 1.2 do Parecer do Órgão Ministerial, questiona o Digníssimo Procurador de Contas a ausência de requisitos para a concessão das Gratificações de Função Policial Militar: GFPM-I, GFPM-II Auxílio Moradia e Compensação Orgânica.

No entanto, conforme transcrições dos dispositivos legais efetivadas, com relação a cada parcela remuneratória, a própria lei explica as concessões, bem como os respectivos requisitos, quais sejam:

- **GFPM-I 20%**, art. 22, inciso IV, da Lei 2701/72, alterado pela Lei 3838/86: questiona o ilustre Procurador de contas, com base no inciso II e não no inciso IV, e § 1º do referido artigo, que a concessão se baseia em Curso de Formação de Soldado com duração de 5 (cinco) meses, entendendo como requisito a realização de curso de especialização com duração igual ou superior a 6 (seis) meses (§ 1º).

Conforme transcrição feita no Parecer do Órgão Ministerial, o referido dispositivo legal assim prescreve:

Art. 22. A Gratificação de Função Policial Militar Categoria I - (GFPM-I) – é devida ao policial militar pelos cursos realizados com aproveitamento, com os percentuais a seguir fixados: IV-20% do soldo do posto ou graduação – **Curso de Formação de Oficiais e Praças e Cursos de Especialização de Praças de graduação inferior a 3º Sargento.**

§ 1º. Somente os cursos de especialização com duração igual ou superior a seis meses, realizados no País ou no Exterior, são computados para os efeitos deste artigo. No caso, conforme demonstrado no próprio Parecer Ministerial, o curso que originou o direito do militar foi o Curso de Formação de Soldado – CFS, cuja duração não é exigida pela lei. – g.n.

- GFPM-II 70%, art. 27, inciso II, da Lei 2701/72, com nova redação dada pela Lei 4077/88: questiona o ilustre Procurador de Contas, ausência de informação que demonstre o preenchimento dos requisitos previstos nos artigos 23, *caput*, e § 1º, 25, *caput*, e parágrafo único, e 27, *caput*, e inciso II, da Lei 2701/72 c/c art. 1º da Lei 4077/88, necessários para a incorporação da referida gratificação à remuneração do militar. Assim, conforme transcrições efetivadas pelo Procurador de Contas em seu Parecer, os referidos dispositivos estabelecem:

Art. 23. A Gratificação de Função Policial Militar – Categoria II (GFPM-II) é devida ao policial militar no exercício de funções em uma das situações previstas nos artigos 24, 25 e 26 desta lei. § 1º. A gratificação de que trata este artigo compreende 3 tipos: 1, 2 e 3.

Art. 25. A Gratificação de Função Policial Militar – Categoria II – Tipo 2 – **(GFPM-II-2) é devida ao policial militar pelo efetivo desempenho da função policial militar, e, ainda, nos cursos e estágios de instrução.**

Parágrafo único- Percebe também esta gratificação o policial militar em função de ensino ou instrução (professor ou instrutor) em estabelecimento de ensino ou de instrução policial militar (ou seja, ainda que afastado da função policial militar).

Art. 27. A Gratificação de Função Policial Militar – Categoria II – tem os seguintes percentuais a seguir fixados: inciso II- Tipo 2 - (GFPM-II-2) – 25% do soldo do posto (elevado para 70% pelo art. 1º da Lei 4077/88, também transcrito). – g.n.

Observe-se que o militar foi enquadrado no artigo 25 (GFPM-II-2), pelo simples fato de que exercera função policial militar, sendo-lhe dado o mesmo direito caso estivesse afastado dessa função para o exercício do ensino ou instrução em estabelecimento policial militar, não havendo qualquer outro requisito previsto em lei para que pudesse perceber a referida gratificação.

- **Auxílio Moradia 20%**, art. 48 da Lei 2701/72, alterado pela Lei 3211/78, e c/c o seu art. 3º: questiona o ilustre Procurador de Contas, a ausência nos autos de pressupostos fáticos e jurídicos que justifiquem a concessão desta parcela remuneratória.

Conforme transcrição feita no próprio Parecer, a referida parcela é instituída pelo art. 47 e definida pelo art. 48 da referida lei, que assim prescreve:

Art. 47. O policial militar fará jus a uma indenização mensal, de auxílio moradia, em dinheiro, para ajudar nas despesas de habitação.

Art. 48. Para o disposto no artigo anterior, ficam fixados os seguintes valores mensais: I- 60% do soldo do posto de Coronel PM ao Comandante Geral da Corporação, enquanto não ocupar próprio estadual para sua residência; II- 20% do soldo do posto ou graduação, para os policiais militares com encargos de família (nova redação p/Lei 3211/78); III- 8% do soldo do posto ou graduação, para os demais policiais militares. (acrescentado pela Lei 3211/78). – g.n.

Observe-se que o requisito é ser policial militar com encargos de família, o que se mostra perfeitamente demonstrado.

- Indenização de “Compensação Orgânica” 40%, art. 53, § 1º, da Lei 2701/72, com nova redação dada pelo Despacho do Governador do Estado no Processo 4458/81: questiona o ilustre Procurador de Contas, a ausência nos autos de pressupostos fáticos e jurídicos que justifiquem a concessão desta parcela remuneratória.

Conforme transcrição feita no Parecer, a referida parcela é instituída pelo art. 53 e seu § 1º, da Lei 2701/72, com percentual de 20%, elevado para 40% na forma do Despacho do Governador do Estado no Processo 4458/81, assim estabelecendo o dispositivo legal:



At. 53. A indenização de “Compensação Orgânica” destina-se a compensar os “desgastes orgânicos” consequentes das missões específicas do policial militar e danos psicossomáticos resultantes do desempenho continuado dessas atividades.

§ 1º. A indenização de que trata este artigo será devida na base mensal de 20% sobre o valor do soldo do posto ou graduação. (nova redação dada pela Lei 3127/77).

Como se observa, não há qualquer requisito a ser explicitado, de modo que se mostra correta a concessão.

Questiona por último, o Digníssimo Procurador de Contas, a necessidade de que tais parcelas remuneratórias deveriam constar de forma compilada nos autos, ou melhor, na própria planilha de fixação dos cálculos, ou em documento anexo, onde se evidenciassem os períodos aquisitivos do direito, com os respectivos valores e percentuais, referentes a cada rubrica, conforme exemplo abaixo extraído do Processo TC 59/2016, referente a ato de aposentadoria editado pelo Instituto de Previdência de Santa Leopoldina, isto é, está sugerindo a utilização do mesmo padrão de demonstrativo de ATS e Assiduidade relativamente às gratificações especiais dos militares.

Assim, tenho que assiste razão à área técnica que opinou pelo registro do ato, podendo, contudo, se expedir determinação no sentido de que seja o ato retificado para inclusão do art. 56 da Lei 3196/78, passando-se a observar a mesma inclusão nos futuros processos, nos termos do entendimento do douto representante do *Parquet* de Contas, sendo desnecessário a remessa do ato ou da publicação da retificação de ato a este Tribunal de Contas.

Afinal, a documentação constante dos autos, bem como o fundamento legal do ato concessório demonstra a regularidade da Transferência para Reserva Remunerada *Ex-Officio* 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- 3824/2021-7**

**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 1552/2018**, que transfere o **2º Sargento PM, Ednaldo Clemente Moreira**, para a Reserva Remunerada *Ex-Officio*, a partir **9/2/2017**, com proventos fixados no valor de **R\$ 4.232,39** (quatro mil, duzentos e trinta e dois reais e trinta e nove centavos);

**1.2. Expedir DETERMINAÇÃO** ao gestor do IPAJM no sentido de que proceda à retificação do ato em preço, para inclusão do art. 56, da Lei 3196/78, sem necessidade de remessa do mesmo ou de sua publicação a este Tribunal de Contas, promovendo-se os referidos ajustes em processos futuros, tal qual observado pelo douto representante do *Parquet* de Contas;

**1.3. Dar CIÊNCIA** aos interessados.

**1.4. ARQUIVAR** os presentes autos.

**2. Unânime.**

**3. Data da sessão:** 26/11/2021 - 54ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara.

**4. Especificação do quórum:**

**4.1. Conselheiros:** Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Domingos Augusto Taufner e Marco Antonio da Silva.

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

**5. Membro do Ministério Público de Contas:** Heron Carlos Gomes de Oliveira

**SÉRGIO MANOEL NADER BORGES**

Presidente