



## **Decisão 01385/2022-4 - 1ª Câmara**

**Processo:** 00799/2019-1

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

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

**Relator:** Márcia Jaccoud Freitas

**Interessado:** IENE DA SILVA FRAGA

### **ATOS SUJEITOS A REGISTRO – APOSENTADORIA – REGISTRO – RECOMENDAÇÃO – DETERMINAÇÃO – ARQUIVAMENTO.**

Cumpridos os requisitos legais e constitucionais para a concessão da aposentadoria, o ato administrativo respectivo deve ser registrado pela Corte de Contas.

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

Trata-se da concessão inicial de **APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO**, por meio da **PORTARIA Nº 413/2018**, a contar de **01/01/2019**, fundamentada no **art. 6º, incisos I a IV e art. 7º, da Emenda Constitucional n.º 41/2003**.

A interessada ocupava o cargo de **Cirurgião Dentista , Grupo III, Subgrupo “B”, Classe II, Referência “A ”**, tinha 61 anos de idade na data do pleito e contava com 32 anos, 07 meses e 24 dias de tempo de contribuição cumprindo os requisitos de

60 anos de idade e 35 anos de contribuição, além de, pelo menos, 20 anos no serviço público, 10 anos na carreira e 05 anos no cargo.

Os **proventos integrais** foram calculados com base na remuneração e fixados em **R\$ 10.927,50**.

Por meio da **Instrução Técnica Conclusiva n.º01510/2021-3**, a área técnica sugere o registro. O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer nº 05331/2021-7**, do Procurador Luciano Vieira, em divergência com o posicionamento da área técnica, pugnou pela denegação do registro.

Analisando o Parecer do Douto representante do *Parquet* de Contas, verifica-se que este pugnou pela denegação, em suma, pelos seguintes motivos: a) insuficiência da fundamentação do ato concessório, por ausência de indicação do art. 2º, da EC nº 47/2005; b) falta de indicação da base legal referente ao vencimento base e de evidenciação na planilha de cálculo, ou em demonstrativo anexo, dos períodos aquisitivos de “Gratificação Adicional” incorporada aos proventos; c) ilegalidade da incidência da rubrica “Gratificação de Saúde Incorporada” na base de cálculo da gratificação Adicional por Tempo de Serviço.

### **É o relatório.**

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, bem como com relação à falta de indicação da base legal referente ao vencimento (Instrução IPAMV nº 251/2018, fl. 117, evento nº 02), fundamenta-se o douto representante do *Parquet* de Contas na IN/TC 31/2014, alterada pela IN/TC 62/2020, que estabelece que o protocolo deverá conter o original do ato concessório, constando os dispositivos legais da aposentadoria e o amparo legal da fixação dos proventos.

A referida Instrução Normativa indica os documentos necessários para o registro, dentre os quais destacou o *Parquet* o assentamento funcional do servidor (art. 15, §1º, VII), e concluiu que não caberia ao TCEES “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”.

No caso, realizando essa conferência, **percebe-se que há elementos nos autos que demonstram a regularidade dessas concessões**, especificamente nas fl. 21, 22 e 126, do Evento nº 02. Os fundamentos jurídicos desses adicionais, por sua vez, encontram-se respectivamente nos arts. 81 e 119, da Lei Municipal PMV nº 2.994/1982, e arts. 1º e 2º, da Lei Municipal PMV nº 7.835/2009.

Não se vislumbra, portanto, como tal ausência possa configurar uma ilegalidade, especialmente levando em consideração o princípio do formalismo moderado, consubstanciado no art. 52, da Lei Orgânica deste TCEES.

Além disso, 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 ao art. 2º da EC 47/2005.

Ressalta-se que o Ministério Público de Contas - quando as irregularidades do ato concessório limitam-se à insuficiência de fundamentação do ato concessório e à ausência de indicação da base legal dos vencimentos - costuma opinar pelo registro do ato e expedição de recomendações ao Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Vitória. Nesse sentido, a título de exemplo, ver Processos n.º 03152/2019-3 e n.º 01540/2019-8. Neste, por meio do Parecer n.º 00160/2022-7, assim concluiu o *Parquet*:

## **“2 – CONCLUSÃO**

Posto isso, oficia o **Ministério Público de Contas**:

**2.1** – com fulcro no art. 71, inciso III, da CF c/c art. 117, inciso I, da LC n. 621/2012, que seja concedida autorização para registro do ato; e

**2.2** – nos termos do art. 1º, inciso XXXVI, da LC n. 621/2012, sejam expedidas as seguintes recomendações ao Instituto de Previdência:

a) que retifique o ato para fazer constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a forma de revisão dos respectivos proventos, consoante exposto nesta manifestação;

b) que na instrução dos futuros protocolos eletrônicos relativos a atos de aposentadoria, observe rigorosamente o disposto no art. 15 da IN TC n. 31/2014, notadamente quanto à necessidade de efetuar a indicação na planilha de fixação dos proventos do suporte legal de cada rubrica da remuneração do servidor, inclusive do “subsídio/vencimento”, devendo-se relacionar o histórico de alterações legislativas do respectivo valor; e

c) que faça constar na planilha de fixação, no campo informações complementares, conforme Anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014, os pressupostos fáticos e jurídicos constitutivos de cada rubrica que compõe os proventos, comprovando-se a regularidade do percentual/valor adotado.”

Vê-se, portanto, que não há impedimento para o registro do ato concessório em face dessas duas irregularidades, bastando que sejam adotadas as recomendações supracitadas.

Já com relação à terceira razão para denegar o ato aposentatório, aduziu o *Parquet* que os adicionais não poderiam incidir sobre toda a remuneração, mas tão somente sobre o vencimento.

Assim fundamentou:

“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.

(...)

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% (trinca 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 às fl. 39 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, entendeu que o Adicional de Tempo de Serviço e de Assiduidade não poderiam incidir sobre a remuneração, mas tão somente sobre o vencimento.

No entanto, a Lei Municipal PMV nº 7.835/2009 expressamente previu a **incorporação das “gratificações de saúde” aos vencimentos** (artigo 1º) dos

servidores, bem como a **incidência das mesmas para fins de todos os direitos e vantagens de natureza salarial, inclusive contribuição previdenciária** (artigo 5º), razão pela qual se entende que não é possível afastar a sua incorporação aos proventos dos servidores da inatividade.

Observa-se, além disso, que a Jurisprudência desta Corte de Contas segue o entendimento de que a gratificação de saúde possui natureza vencimental. Nesse sentido, a Decisão TC nº 01406/2019-2, da Segunda Câmara desta Corte, nos autos do Processo TC nº 11.165/2014-7, conforme voto do Relator Auditor João Luiz Cotta Lovatti, assim manifestou-se:

**Entende-se que a natureza jurídica da gratificação da 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 da saúde, de acordo com a jornada efetivamente realizada no âmbito da Secretaria de Saúde, isto é, são acrescidos ao vencimento tendo em vista situação previamente estabelecida na norma legal.

(Grifos inseridos)

Menciona-se também a Decisão TC nº 00186/2021-8, nos autos do Processo TC nº 04144/2017-4, que teve como Relator o Conselheiro Marco Antônio da Silva, que assim dispôs:

Versam os presentes autos de APOSENTADORIA POR IDADE, concedida à servidora em epígrafe, a partir de 1/6/2017, por meio da Portaria 168/2017 (fl. 81), com supedâneo no art. 40, § 1º, inciso III, alínea “b”, da Constituição Federal, (...).

(...) 1. DAS CONSIDERAÇÕES DE FATO E DE DIREITO: Da análise do feito, verifico que o Parquet de Contas, divergindo da área técnica, opinou pela DENEGAÇÃO do registro, por entender que o **pagamento de vantagens incidentes sobre a parcela de “Gratificação da Saúde Incorporada” ao vencimento constitui-se em efeito cascata**, na fixação dos proventos, contrariando o disposto no artigo 37, inciso XIV, da Constituição Federal.

(...) 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, (...).

Assim sendo, **entendo que, tanto a incorporação da “Gratificação da Saúde Incorporada” à remuneração (que quer dizer vencimento), 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 se a referida parcela não tivesse sido demonstrada em separado na remuneração, e conseqüentemente nos proventos, não se estaria questionando o possível “efeito cascata”, mas aprove à administração municipal demonstrá-la separadamente, o que não altera a intenção da administração e do legislador. 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 pelo serviço prestado na área da saúde, sob a forma de vencimento, ainda que separadamente e com designação própria. (...)

Assim sendo, (...), entendo deva o ato em apreço ser registrado, vez que desde a realização da diligência este relator entendeu, assim como a área técnica, estar correta a inclusão nos proventos, da parcela de gratificação de saúde incorporada,

inclusive a incidência do ATS sobre ela, razão do opinamento ministerial pela negativa de registro.

(Grifos inseridos)

Transcreve-se, por fim, a Decisão TC nº 00143/2021-5, nos autos do Processo TC nº 00378/2017-1, da Relatoria de João Luiz Cotta Lovatti, que assim concluiu:

Tratam os autos de aposentadoria voluntária por Tempo de Contribuição, concedida pelo Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Vitória – IPAMV, à servidora em epígrafe, por meio da Portaria 226/2015 (fl.67), com fundamento nos artigos 6º, incisos I, II, III e IV, e 7º da Emenda Constitucional 41/2003.

(...) o Ministério Público de Contas questionou a incorporação da parcela referente a “gratificação de saúde incorporada” ao salário base da servidora, assim como a incidência de todos os demais direitos e vantagens de natureza salarial inclusive previdência sobre o somatório (salário base e gratificação de saúde incorporada), face ao chamado “efeito cascata” (...).

(...) a questão central aqui analisada cinge-se, especificamente, em relação à alegação de possível descumprimento de preceito fundamental, em razão dos arts. 1º e 5º da Lei Municipal 7.835/2009 infringir ao disposto no art. 37, XIV da CRFB/1988.

(...) o Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal foi conclusivo ao se posicionar sobre o assunto e constatar que tais parcelas possuem natureza vencimental, ou seja, integram o vencimento base; e nesse caso, não ocorre o denominado efeito cascata nos cálculos das vantagens, segundo os contornos estabelecidos no artigo 5º da Lei Municipal 7.835/2009, (...).

**(...)** este Tribunal de Contas assentou entendimento favorável a incorporação da parcela “Gratificação de Saúde Incorporada” ao salário base, assim como, a incidência dos demais benefícios sobre o somatório das mesmas (Decisão nº 1406/2019-2, da Segunda Câmara).

(...) o TCEES vem opinando em processos semelhantes pela regularidade do feito e propondo julgamento pelo registro, a exemplo dos autos TC 11165/2014-7.

(Grifos inseridos)

Dessa forma, a incidência do Adicional de Tempo de Serviço e da gratificação de Assiduidade tem, como base de cálculo, todas as parcelas que compõem o vencimento, inclusive a Gratificação de Saúde, amparada em lei municipal válida e vigente. Do exposto, entendo que deve ser o presente ato registrado.

Ante o exposto, acompanhando a área técnica e divergindo do Ministério Público de Contas, mas incluo as recomendações propostas no Parecer nº 00160/2022-7, não sendo necessário o retorno dos autos a este Tribunal após atendimento das recomendações, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação:

Em 18 de março de 2022.

# MÁRCIA JACCOUD FREITAS

## Conselheira Substituta

### 1. DECISÃO TC- 1385/2022-4

Vistos, relatados e discutidos, estes autos **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos na sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, em:

**1.1. REGISTRAR a PORTARIA Nº 413/2018**, que concede aposentadoria à Sra. **IENE DA SILVA FRAGA**, a contar de **01/01/2019**, com proventos fixados em **R\$ 10.927,50**;

**1.2. RECOMENDAR ao INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA – IPAMV:** a) que retifique o ato para fazer constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a forma de fixação e revisão dos respectivos proventos, consoante exposto nesta manifestação; b) que na instrução dos futuros protocolos eletrônicos relativos a atos de aposentadoria, observe rigorosamente o disposto no art. 15 da IN TC n. 31/2014, notadamente quanto à necessidade de efetuar a indicação na planilha de fixação dos proventos do suporte legal de cada rubrica da remuneração do servidor, inclusive do “subsídio/vencimento”, devendo-se relacionar o histórico de alterações legislativas do respectivo valor; e c) que faça constar na planilha de fixação, no campo informações complementares, conforme Anexo n. 7 da IN TC n. 31/2014, os pressupostos fáticos e jurídicos constitutivos de cada rubrica que compõe os proventos, comprovando-se a regularidade do percentual/valor adotado;

**1.3. DETERMINAR ao INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA – IPAMV** que instrua o processo do interessado com cópia da respectiva decisão de registro;

**1.4. ARQUIVAR** os autos, após o trânsito em julgado.

**2. Unânime.**

**3. Data da Sessão: 29/04/2022–15ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.**

**4. Especificação do quórum:**

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

**4.2. Conselheira Substituta:**Márcia Jaccoud Freitas (relatora).

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

**CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Presidente