



Acórdão 00012/2024-1 - Plenário

Processo: 02830/2021-6

Classificação: Pedido de Reexame

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

Relator: Marco Antônio da Silva

Interessado: VERUCIA FRIZZERA PAIVA

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

Terceiro interessado: TATIANA PREZOTTI MORELLI

PEDIDO DE REEXAME – DECISÃO TC 01266/2021-1 – PRIMEIRA CÂMARA – CONHECER E, NO MÉRITO, NEGAR PROVIMENTO – MANTER INCÓLUME A DECISÃO RECORRIDA – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

1. A não apresentação de elementos capazes de elidir os termos da decisão recorrida, impõe a necessidade de se manter incólume a r. decisão recorrida, promovendo-se *ex-officio* a correção dos termos do seu subitem 1.1.

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

Tratam os presentes autos de **Pedido de Reexame**, interposto pelo **Ministério Público Especial de Contas**, por intermédio do Eminentíssimo Procurador, Dr. Luciano Vieira, em face da r. **Decisão TC 01266/2021-1 – Primeira Câmara**, proferida nos autos do Processo TC 03009/2017-8, que procedeu ao REGISTRO da Portaria

137/2017, concessora da aposentadoria por tempo de contribuição à Sra. Verúcia Frizzera Paiva Musso, a partir de 1º/5/2017.

O recorrente, em síntese, almejava o conhecimento e provimento do presente recurso para que fosse desconstituída a r. **Decisão TC 01266/2021-1 – Primeira Câmara**, que procedeu ao registro do ato aposentatório contrariando o seu Parecer Ministerial, pela denegação do registro, do qual divergiu a Eminente Relatora do feito, que acompanhou a área técnica, entendimento acolhido pelo Colegiado.

O juízo de admissibilidade do presente recurso fora realizado mediante a Decisão Monocrática 00539/2021-1, tendo este Relator concluído pelo seu conhecimento e determinado a notificação da Diretora Presidente do IPAMV, Sra. Tatiana Prezotti Morelli, para que apresentasse suas contrarrazões.

Instada a se manifestar, a área técnica, por meio do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, nos termos da Instrução Técnica de Recurso 00492/2023-3, opinou pela negativa de **provimento** do presente Pedido de Reexame.

O Ministério Público Especial de Contas, por meio do Parecer 05404/2023-9, de lavra do Eminente Procurador, Dr. Luciano Vieira, ante a incidência da decadência, conforme Tese fixada pelo Excelso Pretório no Tema 445, em sede de Repercussão Geral, manifestou-se no mesmo sentido.

Assim, conforme regular distribuição vieram os autos a este Relator para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Colegiado, nos termos do art. 29 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

É o sucinto relatório.

VOTO

Tendo sido apresentado o presente Pedido de Reexame, pelo Ministério Público Especial de Contas, em face da r. **Decisão TC 01266/2021-1 – Primeira Câmara**, proferida nos autos do Processo TC 03009/2017-8, que procedeu ao REGISTRO da Portaria 137/2017, cumpre a sua análise, em razão da documentação que lhe deu suporte.

1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Da análise dos autos, verifico que a interessada se aposentou por tempo de contribuição, a partir de 1º/5/2017, no cargo de Cirurgião Dentista, Grupo III, Subgrupo “B”, Classe II, Referência “A”, do Quadro de Pessoal do Município de Vitória, com os proventos integrais fixados no valor de R\$ 7.379,71 (sete mil, trezentos e setenta e nove reais e setenta e um centavos), estando o ato fundamentado no art. 3º, incisos I, II, III e Parágrafo único, da Emenda Constitucional 47/2005.

Instada a se manifestar, a área técnica, por meio do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, nos termos da Instrução Técnica de Recurso – ITR 00492/2023-3, opinou pela **negativa de provimento** ao presente Pedido de Reexame.

Assim, transcreve-se o posicionamento da área técnica, nos termos da Instrução Técnica de Recurso – ITR 00492/2023-3, *in verbis*:

[...]

3. MÉRITO DO RECURSO

O recorrente pleiteia a reforma da Decisão TC 1266/2021 que registrou o ato de aposentadoria em favor de Verúcia Frizzera Paiva, alegando afronta a dispositivo constitucional, conforme a seguinte argumentação:

[...]

Os autos registrados sob o n. 03009/2017-8 cuidam de aposentadoria voluntária, com fundamento no art. 3º, incisos I, II e III, da EC n. 47/2005, concedida à servidora Verúcia Frizzera Paiva Musso, ocupante do cargo de Cirurgião Dentista – Grupo III – Subgrupo B – Classe II – Referência A – da Prefeitura de Vitória.

A controvérsia gira em torno da forma de fixação dos proventos que admitiu computar e acumular o acréscimo pecuniário percebido pela servidora pública (gratificação de saúde incorporada) para fins de concessão de acréscimo ulterior (adicional: 30%), em expressa desarmonia com o art. 37, inciso XIV, da Constituição Federal, que dispõe:

[...]

No caso vertente, observa-se, as fls. 18 do evento 03 do Processo TC-03009/2017-8, que os proventos de Verúcia Frizzera Paiva Musso foram compostos pelas rubricas salário base – vencimento, tempo integral, gratificação da saúde incorporada e adicional: 30%, indicandose a seguinte fundamentação jurídica para as duas últimas parcelas:

Trata-se, portanto, de um conjunto de normas que, além de determinar o caráter contributivo e solidário e o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social, estabelecem regras gerais para sua organização e funcionamento, mediante a profissionalização da gestão e a segregação e preservação dos recursos a eles vinculados, cujo objetivo maior é garantir, com sustentabilidade, a concessão e manutenção dos benefícios previdenciários aos seus segurados e dependentes.

Deste modo, a incidência de pernicioso efeito cascata, expressão bastante utilizada pelo Tribunal de Contas da União, inviabiliza o correto gerenciamento dos benefícios previdenciários, trazendo uma falsa valoração da posição orçamentária e financeira do instituto e até um maior endividamento.

Destarte, amadorismos advindos de legislações inconstitucionais que somente vem

promover a incidência de pernicioso efeito cascata devem ser imediatamente extirpados do ordenamento jurídico para que não acrescente ainda mais os prejuízos ao erário.

Resta, portanto, evidenciado o *error in iudicando* na Decisão TC-01266/2021-1 - Primeira Câmara, o qual, por questão de justiça e equidade, deve ser sanado nesta oportunidade recursal.

[...]

Análise

O cerne da questão gira em torno da alegação de que a decisão recorrida afronta a Constituição Federal (art. 37, inciso XIV) que proíbe o “efeito cascata”, de sorte que o ponto controvertido diz respeito à possibilidade de incorporação da *Gratificação de Saúde* aos proventos da servidora, bem como de sua incidência para fins de cálculo de outras vantagens de natureza pessoal.

Conforme alegado pelo recorrente, sucessivas leis municipais trataram da matéria, iniciando pela Lei 6.819/2006 que instituiu as “gratificações de saúde”, com vigência até 31/12/2007, dispondo expressamente que não seriam incorporadas aos vencimentos dos servidores ou proventos de inatividade, estabelecendo o seguinte rol: gratificação de saúde da família; gratificação de atenção à saúde; gratificação de apoio à atenção à saúde; gratificação de auditoria, controle, avaliação e regulação; gratificação de assessoria e secretaria executiva do Conselho Municipal de Saúde.

Na sequência, as Leis municipais 7.148/2007 e 7.645/2008 estenderam os prazos de vigência das aludidas “gratificações de saúde” até 31/12/2008 e 31/12/2009, respectivamente. E a Lei municipal 7.823/2009 instituiu as mesmas gratificações previstas na Lei 6.819/2006, acrescentando a “gratificação de pronto atendimento” e mantendo a previsão de não incorporação aos vencimentos e proventos, sem, contudo, tratar de prazo de vigência.

Por sua vez, a Lei municipal 7.835/2009 dispôs expressamente sobre a incorporação das aludidas gratificações à remuneração dos servidores efetivos e celetistas vinculados ao plano de cargos, carreira e vencimentos dos profissionais da saúde, instituído pela Lei municipal 6.753/2006. Além disso, previu a incidência de todos os direitos e vantagens de natureza salarial sobre a gratificação incorporada, inclusive contribuição previdenciária, embora o art. 1º tenha feito referência aos valores especificados em tabela constante do anexo único da Lei municipal 6.819/2006, revogada pela Lei municipal 7.823/2009, motivo pelo qual o recorrente defende que a Lei municipal 7.835/2009 seria inaplicável, ao mencionar lei revogada e contrariar o art. 37, inciso XIV, da Constituição Federal.

Embora a Lei municipal 6.819/2006 tenha sido revogada pela 7.823/2009, vale ressaltar que o art. 1º da Lei municipal 7.835/2009 dispôs sobre a incorporação das “gratificações de saúde” aos vencimentos dos servidores e sua incidência para fins de todos os direitos e vantagens de natureza salarial, inclusive contribuição previdenciária (art. 5º), razão pela qual entende-se que não é possível afastar a sua incorporação aos proventos dos servidores da inatividade.

Com efeito, os termos *incorporação* e *permanência* de vantagens, conceitos utilizados nas leis municipais aqui tratadas e em muitas outras que dispõem sobre remuneração e proventos de servidores públicos, não são idênticos. De acordo com a doutrina de Odete Medauar, no caso da incorporação, tem-se que o benefício adere ao vencimento e, por isso, não pode ser suprimido, sendo necessário, para tanto, previsão legal. Já no caso da *permanência*, tem-se que o instituto não produz esse mesmo efeito, apenas assegurando a continuidade do recebimento da vantagem, sem que ela possa ser computada para outros fins, inclusive contribuições previdenciárias.

Neste contexto, vale mencionar precedentes do TCEES que abordam o tema da incorporação de benefícios, levando em conta a permanência, a habitualidade, a previsão legislativa e a incidência de contribuição previdenciária. Vejamos:

[...]

Note-se que o dispositivo previu a incorporação das “gratificações de saúde” aos proventos de inatividade e vencimentos dos servidores, dispondo, inclusive, sobre a incidência das demais vantagens, sem que haja ofensa à proibição do “efeito cascata”.

A propósito, o TCEES possui diversos precedentes no sentido de que as “gratificações de saúde”, por se referirem a parcelas pagas em retribuição ao exercício de tarefas inerentes aos cargos e jornadas efetivamente realizadas no âmbito da Secretaria de Saúde, são acrescidas ao vencimento base, não ocorrendo o chamado “efeito cascata” nos cálculos de vantagens, a exemplo da Decisão TC 143/2021, nos autos do Processo TC 378/2017, nos seguintes termos:

[...]

Diante desse cenário, entendemos que as “gratificações de saúde”, conforme previsão dos arts. 1º e 5º da Lei municipal 7.835/2009, computadas para fins de incidência de contribuição previdenciária, devem ser incorporadas aos proventos de aposentadoria dos servidores da saúde alcançados pela lei, reconhecendo-se a sua natureza de vencimento para fins de cálculo das demais vantagens e benefícios a que tenham direito os inativos, em consonância com os precedentes do TCEES em processos semelhantes.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto nesta instrução técnica de recurso, opinamos, quanto ao mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do pedido de reexame interposto pelo MPC, mantendo-se incólume a decisão recorrida.

– g.n.

O Ministério Público Especial de Contas, ora Recorrente, por meio do Parecer 05404/2023-9, de lavra do Eminentíssimo Procurador, Dr. Luciano Vieira, ante a incidência da decadência, conforme Tese fixada pelo Excelso Pretório no Tema 445, em sede de Repercussão Geral, manifestou-se no mesmo sentido.

Dessa forma, passa-se à análise dos requisitos de admissibilidade deste feito.

2. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO:

Os pressupostos de admissibilidade do presente Pedido de Reexame foram devidamente analisados por meio da Decisão Monocrática 00539/2021-1, verificando estarem presentes todos os requisitos legais e regulamentares, concluindo este Relator pelo seu **CONHECIMENTO** e notificação do Órgão de Origem, através de sua Diretora Presidente, para efeito de apresentar suas contrarrazões.

Dessa forma, passa-se à análise da questão preliminar meritória do feito.

3. DA PRELIMINAR SUSCITADA: DECADÊNCIA – TEMA 445 EM SEDE DE REPERCUSSÃO GERAL:

O Eminentíssimo Procurador de Contas, então Recorrente, nos termos do Parecer Ministerial 05404/2023-9, manifestou-se no sentido de que os autos do Processo TC 03009/2017-8 – donde exarada a r. Decisão recorrida – fora autuado neste Egrégio Tribunal de Contas em 18/5/2017, ou seja, há mais de 5 (cinco) anos, fato que, no seu

entender, ensejaria a aplicação do disposto na r. Decisão proferida pelo excelso Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 636.553/RS, Tema 445 em sede de Repercussão Geral, que fixou tese no sentido de que “*Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas*”.

Neste sentido, o eminente Relator, Ministro Gilmar Mendes deixou claro que entende pela inaplicabilidade do artigo 54, da lei 9.784, à análise da legalidade do ato de aposentadoria pelo TCU, porém, disse o ministro, “é necessária observância do prazo de cinco anos a contar da chegada dos autos a corte em atenção aos princípios da segurança jurídica”, sendo o caso de ato complexo, devendo se primar pela estabilização das relações jurídicas.

Entretanto, acompanhando o posicionamento da área técnica, entendo que não deve ser provido o presente Pedido de Reexame conforme a análise meritória por ela externada, visto que a decadência não ocorreu neste feito, posto que de 18/5/2017 até a data da decisão recorrida, isto é, 14/5/2021 não se passaram mais que cinco anos, não havendo pertinência de se estender referido prazo aos expedientes recursais.

4. DO MÉRITO:

Observo das razões do Recorrente que, em síntese, almejava o conhecimento e provimento do recurso para que fosse desconstituída a r. **Decisão TC 01266/2021-1 – Primeira Câmara**, que procedeu ao REGISTRO da Portaria 137/2017, concessora da aposentadoria por tempo de contribuição à Sra. Verúcia Frizzera Paiva Musso, a partir de 1º/5/2017, contrariando o seu Parecer Ministerial, pela denegação do registro, do qual divergiu a Eminente Relatora do feito, que acompanhou a área técnica, entendimento acolhido pelo Colegiado.

Vê-se dos termos do Parecer Ministerial 00492/2020-9, exarado nos autos do Processo TC 03009/2017-8, o entendimento de que a incidência da parcela Gratificação de Saúde não dispunha de previsão legal para ser incorporada ao vencimento do servidor, o que no seu entender, resultaria o pagamento de vantagens

em efeito cascata, violando-se o disposto no inciso XIV do art. 37 da Constituição Federal.

De modo que, tal qual bem assentado pela área técnica, o TCEES possui diversos precedentes no sentido de que as “gratificações de saúde”, por se referirem a parcelas pagas em retribuição ao exercício de tarefas inerentes aos cargos e jornadas efetivamente realizadas no âmbito da Secretaria de Saúde, são acrescidas ao vencimento base, não ocorrendo o chamado “efeito cascata” nos cálculos de vantagens.

À vista disto, acompanhando o posicionamento da área técnica, entendo que não deve ser provido o presente Pedido de Reexame, conforme a análise meritória por ela externada, mantendo-se incólume a r. Decisão 01266/2021-1 – Primeira Câmara, porém, promovendo-se *ex-officio* a correção dos termos do seu subitem 1.1.

5. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, acompanhando o posicionamento da área técnica e divergindo parcialmente do Ministério Público Especial de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove o seguinte teor de **ACÓRDÃO** que submeto à sua consideração.

MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

1. ACÓRDÃO TC-0012/2024:

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 em:

1.1. CONHECER, e no mérito, **NEGAR PROVIMENTO** ao Pedido de Reexame interposto pelo Ministério Público Especial de Contas, em face da r. **Decisão TC 01266/2021-1 - Primeira Câmara**, proferida nos autos do Processo TC 03009/2017-8, que procedeu ao registro da Portaria 137/2017, conforme razões expendidas pela área técnica;

1.2. EX-OFFICIO promover a retificação dos termos do subitem 1.1 da r. Decisão TC 01266/2021-1 – Primeira Câmara quanto ao nome da servidora aposentada, qual seja, **Verúcia Frizzera Paiva Musso**, bem como do valor dos proventos fixados, no valor de **R\$ 7.389,71** (sete mil, trezentos e oitenta e nove reais e setenta e um centavos);

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados e **ARQUIVAR** os presentes autos, após o respectivo trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos da proposta de voto do relator, conselheiro substituto Marco Antonio da Silva. Vencido o conselheiro em substituição Donato Volkens Moutinho, que divergiu, acompanhando o parecer ministerial.

3. Data da Sessão: 25/01/2024 - 2ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheiros substitutos: Marco Antonio da Silva (relator/em substituição) e Donato Volkens Moutinho (em substituição conforme Ato Convocatório nº 1/2024).

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator/Em substituição

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO SUBSTITUTO DONATO VOLKERS MOUTINHO

Em substituição conforme Ato Convocatório nº 1/2024

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões