



PROTOCOLO	:	11.857-5/2014
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE RESERVA DO CABAÇAL
PROCEDENTE	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE RESERVA DO CABAÇAL
ASSUNTO	:	REPRESENTAÇÃO (NATUREZA EXTERNA)
PALAVRA-CHAVE	:	REPRESENTAÇÃO (NATUREZA EXTERNA)
DESCRIÇÃO	:	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA REFERENTE À CONCESSÃO DE INCORPORAÇÃO DE GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO, CAUSANDO DANO AO ERÁRIO PÚBLICO
RELATOR	:	CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

Fonte: Sistema Control P

Ilustríssimo Senhor Secretário de Controle Externo.

Tratam-se dos autos da Representação de Natureza Externa, proposta pelo Sr. Jairo Manfroi, Prefeito do Município de Reserva do Cabaçal, cujo teor requer, ao final: a) manifestação, em caráter liminar, sobre a interrupção ou manutenção do pagamento da incorporação das funções gratificadas em função do perigo da demora e o receio de estar causando dano irreparável ou de difícil reparação ao erário; e, b) no mérito, manifestação sobre legalidade/constitucionalidade ou não do artigo 125 da Lei Complementar Municipal nº 60/2010, bem como quanto aos atos administrativos dele resultantes.

O texto legal questionado se trata do artigo 125, da Lei Complementar Municipal nº 60/2010, que dispõe sobre o regime jurídico único dos servidores do Município de Reserva do Cabaçal/MT, estabelecendo no citado dispositivo, *in verbis*:

“Art. 125 – As gratificações por exercício em funções gratificadas e cargos em comissão, serão incorporadas aos vencimentos dos servidores em atividade quando exercida durante 05 (cinco) anos consecutivos ou 10 (dez) alternados e somente por 1 (uma) vez, tendo por base a partir de janeiro de 2006.

§ 1º. A incorporação será concedida uma só vez, correspondente ao valor do maior Cargo em Comissão ou Função Gratificada, desde que exercida pelo mínimo de 2 (dois) anos.





§ 2º. As gratificações incorporadas, de acordo com o 'caput' do artigo 125 ficam garantidas por ocasião da aposentadoria do servidor" (nosso grifo)

A douta Equipe Técnica da então Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal e RPPS, em Documento Digital nº 227854/2015, manifestou o seguinte, *ipsis litteris*:

"I – que decida pela **PROCEDÊNCIA** da presente Representação, **sem aplicação de multa** ao Sr. **NIVALDO PONCIANO COELHO (gestor 01.01.10 a 31.12.12)**, pela prática da irregularidade de incorporação salarial a servidores municipais de Reserva do Cabal, em 2012, com base no §2º do artigo art. 125, da Lei Complementar 60/2010, cuja inconstitucionalidade deverá ser apreciada pelo plenário desta Casa nos termos do **art. 239** da Resolução nº 14/2007.

Classificação de Irregularidades de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010 KB.24:

KB24. Pessoal_grave_24. Pagamento de verbas remuneratórias/indenizatórias sem a previsão legal e/ou em desacordo com lei específica e/ou inconstitucionais (art. 37, X, art. 39, §1º e art. 61, §1º, II, "a", da Constituição Federal). **Concessão de benefício de incorporação salarial a servidores municipais de Reserva do Cabal, em 2012, com base em lei municipal que fere o disposto no art.40 caput e §2º a CF/88, após edição da EC 20/98.**

II - Que seja DETERMINADO ao atual gestor, **Sr. Jairo Manfroi, Prefeito Municipal de Reserva do Cabaçal**, que tome as **providências** legislativas para a adequação da Lei Municipal a fim de não permitir incorporações de verbas de caráter transitório, em desconformidade com a ordem constitucional, bem como que tome as **providências** para a cessação, a partir de então, dos pagamentos aos servidores que foram agraciados por incorporações nos últimos cinco anos, contados da data de publicação do Acórdão que encerra esta denúncia.

III - Que o gestor atual tome medidas para cumprir as determinações constantes na Resolução Normativa nº 03/2015 - TCE/MT - 5ª edição do Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, visando à integralidade das informações prestadas pelo sistema APLIC." (grifo no original)

O Douto Ministério Público de Contas, em Parecer nº 8.290/2015 (Documento Digital nº 231533/2015) opinou no seguinte sentido, *verbis*:

- "a) **preliminarmente**, pelo acolhimento pelo Egrégio Tribunal Pleno, do **incidente de inconstitucionalidade do art. 125 da Lei Complementar nº 60/2010**, no que pertine a concessão de incorporação de verbas de caráter transitório aos servidores inativos, nos termos do art. 247 do Regimento Interno desta Corte de Contas;
- b) **no mérito**, pela **procedência** da presente Representação de natureza interna;
- c) pela **determinação** à atual gestão que **cesse** a incorporação de verbas de caráter transitório aos servidores inativos, dado as gratificações percebidas em razão de funções comissionadas quando exercida durante 05 anos, conforme preconiza o art. 40, § 2º da CF." (grifo no original)

Por meio do Acórdão nº 396/2016 – TP, julgou-se a referida Representação de Natureza Externa, formulada pelo Sr. Jairo Manfroi - ex-prefeito do





Município de Reserva do Cabaçal, acerca de irregularidades relativas à concessão de incorporações salariais a servidores municipais, com fundamento no artigo 125 da Lei Complementar Municipal nº 60/2010, bem como quanto aos respectivos atos administrativos, **PROCEDENTE, determinando** à atual gestão que cesse imediatamente a incorporação das verbas de caráter transitório aos servidores inativos, dado as gratificações percebidas em razão de funções comissionadas, conforme preconiza o artigo 40, § 2º da Constituição Federal, e que cumpra às orientações contidas na Resolução de Consulta nº 03/2014.

Em face do julgado, o Sr. NIVALDO PONCIANO COELHO, interpôs o **Recurso de Embargos de Declaração** (Documento Digital nº 153363/2016) que fora submetido pelo Juízo de Admissibilidade Recursal em face de estar presentes os requisitos intrínsecos objetivos e subjetivos a ele inerentes, determinando o Exmo. Conselheiro Relator à época, a manifestação da Secretaria de Atos de Pessoal e RPPS, em face da natureza da matéria embargada, quanto a suposta obscuridade alegada em peça recursal.

Aquela Secex, por sua vez, em Relatório Técnico de Recurso (Documento Digital nº 157300/2017) asseverou pelo **PROVIMENTO DOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS**, a fim de aclarar o v. Acórdão nº 396/2016-TP – Sessão de Julgamento 02.08.2016 – Tribunal Pleno, no sentido de constar se **as vedações das incorporações das verbas de caráter transitória imposta aos INATIVOS, deve ser estendida aos ATIVOS.**

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 4.522/2017 (Documento Digital nº 267187/2017) opinou pelo conhecimento do Recurso de Embargos de Declaração, com espeque nos artigos 64, inciso III, 69 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas (Lei Complementar nº 269/2007) e 270, inciso III, do Regimento Interno desta Colenda Corte de Contas (Resolução Normativa nº 14/2007), bem como pelo **provimento dos Embargos de Declaração**, a fim de que seja sanada a obscuridade no Acórdão nº 396/2016 – TP quanto a incorporação das gratificações aos vencimentos dos servidores ativos.

Retornando ao autos ao Relator, Auditor Substituto de Conselheiro, Luiz Henrique Lima, em venerando Despacho exarado no Documento Digital nº





234409/2019, chamou o feito à ordem, em face da mudança da jurisprudência deste Tribunal com o advento da Resolução de Consulta nº 04/2019, que aprovou reexame de tese prejudgada da Resolução de Consulta 27/2017, pacificando o entendimento acerca da incorporação de valores percebidos em função do exercício de cargo em comissão ou função gratificada diretamente aos proventos de aposentadoria, determinando o retorno dos autos à então Secretaria de Controle Externo de Previdência para reanálise do feito.

Em face da Resolução Normativa nº 001/2022, os autos foram remetidos à 5ª Secretaria de Controle Externo, que, por sua vez, pronunciou-se pelo envio dos autos à esta Secretaria de Controle Externo de Recursos, por força da Resolução Normativa nº 020/2020 (Documento Digital nº 24226/2022).

Em v. Despacho exarado no Documento Digital nº 27345/2022, o Exmo. Conselheiro Relator determina o envio destes autos à esta especializada, por força do que dispõe o artigo 13, inciso II, da Resolução Normativa nº 01/2022, desta Colenda Corte de Contas.

I – DAS RAZÕES RECURSAIS

Assevera o Recorrente que a Decisão Embargada, em que pese o seu brilho e a clareza lidou com as questões complexas, que a concessão da incorporação de benefícios foi em favor dos servidores **ativos** e **NÃO** dos servidores **inativos**, e que o § 2º do artigo 125, da Lei Complementar nº 060/2010, declarado inconstitucional, não concede o benefício da incorporação aos servidores já aposentados, mas somente reafirma que aqueles servidores que receberam a incorporação em atividade, levariam para a inatividade essas gratificações incorporadas.

Sustenta que as incorporações obedeceram à Lei Municipal suso citada, e aos princípios inerentes à administração pública, asseverando que nenhum dos servidores atingidos pelo benefício da concessão da incorporação esteve ou está em processo de aposentadoria, o que significa dizer que a concessão fora feita em favor dos servidores ativos e não inativos como referiu-se o acórdão ora combatido.





Salienta que nada tem de coerente a decisão proferida por esta Corte de Contas com o teor do parágrafo revogado, pois embora tenha sido revogado em sua totalidade, as concessões não foram concedidas em valores superiores à remuneração dos servidores que ainda estão na ativa, isso porque foram justamente concedidas aos servidores na ativa e não para os inativos, como asseverou a equipe técnica e o Ministério Público de Contas.

Assim sendo, afirma o Recorrente que outra conclusão não tem como tirar, senão a de que a decisão proferida nos autos é obscura no que toca a concessão de incorporações para servidores ativos, haja vista não ter ligação nenhuma com a revogação do § 2º, do artigo 125, da Lei Complementar nº 060/2010, que por sua vez foi declarado inconstitucional.

Diante disso, pleiteia o nobre Recorrente o PROVIMENTO dos Embargos de Declaração em face da obscuridade presente no Acórdão nº 396/2016, pronunciando o nobre Relator quanto à obscuridade apontada, de forma a declarar nítida a decisão embargada no que diz respeito aos servidores ativos beneficiados com a concessão de incorporação.

É o breve relato.

II – PRELIMINARMENTE: Matéria de Ordem Pública

Nulidade absoluta por cerceamento de defesa – AUSÊNCIA DE CITAÇÃO

Conforme o Relatório Técnico Preliminar, constante do Documento Digital nº 80405/2015, da lavra da então Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal e RPPS (fls. 08), fora sugerido a citação dos **Srs. Dalva de Laet Franca, Altamiro José da Rocha, Maria da Penha Luz Lopes Ventura, Nilson Teixeira Maciel, Paulo Diniz da Silva e Rosilene Maria Nunes**, todos servidores interessados do Município de Reserva do Cabaçal e que foram contemplados com a suposta incorporação ilegal de gratificações, para, querendo, manifestar nos autos.

Em face desse Relatório, fora expedido, por meio eletrônico, os Ofícios nº 950/2015 (Documento Digital nº 90541/2015); nº 951/2015 (Documento Digital nº





90543/2015); nº 952/2015 (Documento Digital nº 90544/2015); nº 953/2015 (Documento Digital nº 90545/2015); nº 954/2015 (Documento Digital nº 90547/2015); nº 955/2015 (Documento Digital nº 90548/2015), tendo sido lido pelo Sr. Josmar José Moreira, servidor da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal.

Esta Colenda Corte de Contas, por meio da então Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal e RPPS, em Relatório Técnico de Defesa (Documento Digital nº 227854/2015, as fls. 04, assim consignou, *in verbis*:

“Quanto aos servidores interessados, os mesmos foram notificados via Malote Digital endereçado à Prefeitura Municipal e recebido por servidor daquela Casa, **não sendo possível a esta Corte saber se os referidos servidores efetivamente tomaram ciência dos presentes autos**, razão pela qual sugere-se a notificação dos mesmos em endereço pessoal, em observância aos Princípios Constitucionais da Ampla Defesa e do Contraditório e em conformidade com o §2º do art 258 da Resol.14/07.” (sic)

Após a manifestação da Secex competente à época, estes autos fora enviado ao douto Representante do Ministério Público de Contas que emitiu o Parecer nº 8.290/2015, opinando nos seguintes termos, *ipsis litteris*:

a) preliminarmente, pelo acolhimento pelo Egrégio Tribunal Pleno, do **incidente de inconstitucionalidade do art. 125 da Lei Complementar nº 60/2010**, no que pertine a concessão de incorporação de verbas de caráter transitório aos servidores inativos, nos termos do art. 247 do Regimento Interno desta Corte de Contas;

b) no mérito, pela **procedência** da presente Representação de natureza interna;

c) pela **determinação** à atual gestão que **cesse** a incorporação de verbas de caráter transitório aos servidores inativos, dado as gratificações percebidas em razão de funções comissionadas quando exercida durante 05 anos, conforme preconiza o art. 40, § 2º da CF.” (sic)

Insta salientar que no referido parecer ministerial não houve qualquer manifestação sobre a ausência de notificação dos servidores.

O nobre Relator do feito, em seu elaborado voto (Documento Digital nº 136935/2016), também nada manifestou sobre a ausência da intimação/citação dos servidores, ALTAMIRO JOSÉ DA ROCHA, DALVA DE LAET FRANÇA, MARIA DA PENHA LUZ LOPES VENTURA, NILSON TEIXEIRA MACIEL, PAULO DINIZ DA SILVA, ROSILENE MARIA NUNES, em que pese ter consignado em seu v. voto a determinação para que a atual gestão do Executivo de Reserva do Cabaçal cesse





imediatamente a incorporação das verbas de caráter transitório aos servidores inativos, dado as gratificações percebidas em razão de funções comissionadas, conforme preconiza o art. 40, § 2º da CF, e para que cumpra às orientações contidas na Resolução de Consulta nº 03/2014.

E o ora combatido Acórdão nº 396/2016-TP (Documento Digital nº 142148/2016) assim consignou a determinação para que fosse cessado imediatamente a incorporação das verbas de caráter transitório aos servidores inativos, dado as gratificações percebidas em razão de funções comissionadas, conforme preconiza o artigo 40, § 2º da Constituição Federal, e que cumpra às orientações contidas na Resolução de Consulta nº 03/2014.

Como o julgamento da presente RNE atingiu pessoas que não integraram a relação processual e que, supostamente, sofreram prejuízos financeiros, pois deixou de perceber a incorporação que detinha, o presente julgado, ao nosso juízo, é totalmente nulo, pois feriu os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, pois como bem salientado no Relatório Técnico de Defesa, nada consta dos autos que os referidos servidores foram devidamente intimados/citados.

Ademais, insta esclarecer ainda que esses servidores não são servidores **APOSENTADOS** da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal, pois em consulta ao sistema Aplic, tais servidores, com exceção da Sra. Rosilene Maria Nunes, estão ainda em plena atividade.

Outro ponto importante que é interessante deixar consignado diz respeito à suposta INCONSTITUCIONALIDADE do parágrafo 2º, do artigo 125, da Lei Complementar nº 060/2010.

Insta esclarecer, *in prima facie*, que o artigo 40, § 2º da Constituição da República (redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/1998) estabeleceu que os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

Em outras palavras, o citado dispositivo constitucional **PROIBIU** a incorporação de gratificações quando da aposentadoria (como estabelecia o artigo 140, parágrafo único, alínea “b” da Constituição do Estado de Mato Grosso), pelo simples





fato da obediência ao princípio contributivo da aposentadoria e ou pensão, ou seja, o valor dos proventos e ou da pensão deverá ser equivalente ao que contribuiu.

A Constituição da República nada disse com relação à **incorporação em atividade**, até porque, quando se incorporava em atividade, a contribuição previdenciária recairia sobre o valor da incorporação como todo, já que a incorporação integra a remuneração do servidor da ativa.

Tanto o é que esta Colenda Corte de Contas, sobre tal questão, manifestou-se nos autos do processo nº 34.943-7/2017 (que gerou a Resolução de Consulta nº 04/2019), onde a então Secretaria de Controle Externo de Previdência aborda de forma clara e didática a matéria, esclarecendo possíveis dúvidas de entendimentos (Documento Digital nº 214814/2018 do processo nº 34.943-7/2017).

Portanto, em que pese manifestações contrárias exaradas no presente processo, e aqui pede-se vênia de forma cordial e respeitosa aos que antecederam o ora subscritor na análise deste processo, mas o dispositivo tido como inconstitucional (art. 125 da Lei Complementar Municipal nº 060/2010) de nada o é, ou pelo menos o era até 12/11/2019 (data da publicação da Emenda Constitucional nº 103).

Justifica-se.

O artigo 125 da Lei Complementar nº 060/2010 garantiu o **direito de incorporação na atividade**, de valores percebidos a título do **exercício de cargo comissionado e ou função gratificada**, desde que obedecido o interstício temporal.

Conforme demonstrado, de nada inconstitucional (até 12/11/2019) tem o referido dispositivo.

Pois bem, o seu parágrafo 2º disse, em claro e bom tom, que ao servidor que obteve a incorporação em atividade (*caput* do artigo 125), será garantido levar tal incorporação para a sua inatividade, ou seja, para a sua aposentadoria.

Ou seja, o referido dispositivo, como se diz na hermenêutica jurídica, “falou demais”, ou seja, foi desnecessário, pois uma vez que o *caput* do artigo 125 já garantia a incorporação em atividade, essa seria levada para a aposentadoria.

Entretanto, em momento algum o texto do parágrafo 2º dá a entender que servidores **já inativados** que porventura havia exercido, durante a atividade, cargos





comissionados e/ou funções gratificadas, **teriam direito, mesmo estando já aposentados, a incorporar tais valores.**

Portanto, nobre Secretário, o artigo 125, da Lei Complementar nº 060/2010, do Município de Reserva do Cabaçal era totalmente CONSTITUCIONAL, até a data de 12/11/2019.

E o seu parágrafo 2º, de igual sorte, jamais padeceu do vício da inconstitucionalidade, pois, diferentemente da interpretação levada a cabo pelos que antevio na instrução destes autos, jamais garantiu aos servidores já aposentados do Município o direito de incorporar aquelas gratificações.

Entretanto, conforme salientado alhures, falou-se que o dispositivo ora discutido obedecia a Constituição da República até a data **de 12/11/2019**, isso porque, **com a edição da Emenda Constitucional nº 103**, o artigo 125 se tornou inconstitucional, tendo em vista que a referida emenda proibiu a incorporação em atividade de vantagens de caráter temporário (art. 39, § 9º, da Constituição da República), conforme se vislumbra *in verbis*:

“Art. 39 – Omissis

(...)

§ 9º É vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo.” (NR)”

Sendo assim, o dispositivo da Lei Complementar nº 060/2010 ora questionado produziu os regulares efeitos jurídicos até a data de 12 de novembro de 2019, quando se tornou inconstitucional (E.C. nº 103/2019), conforme demonstrado alhures.

Pois bem, diante da questão de ordem pública levantada na presente manifestação, onde demonstrou-se flagrante descumprimento dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, há a necessidade do nobre Conselheiro Relator chamar este feito a ordem, declarando o julgamento materializado por meio do Acórdão nº 396/2016 – TP nulo de pleno direito, bem como todos os atos praticados após o Relatório Técnico de Defesa (Documento Digital nº 227854/2015),





devendo tal decisão ser submetida ao Tribunal Pleno desta Corte, em face de já existir um Julgamento materializado pelo ora combatido Acórdão .

Ato contínuo deverá proceder a CITAÇÃO dos servidores abaixo elencados (dados esses extraídos do Sistema APLIC) para, querendo, ingressar nestes autos e proceder a sua defesa:

- ALTAMIRO JOSÉ DA ROCHA, CPF nº 111.557.791-34, agente administrativo, lotado no Departamento do Setor Agropecuária (Secretaria Municipal Econômico e Ambiental);
- DALVA DE LAET FRANÇA, CPF nº 442.414.101-20, Coordenadora Previdenciária, lotada no gabinete do prefeito (Gabinete Prefeito), Rua Marechal Rondon, Centro, Reserva do Cabaçal, CEP 78265-000;
- MARIA DA PENHA LUZ LOPES VENTURA, CPF nº 780.557.791-87, Agente Administrativo, lotada no Fundo Municipal de Saúde (Secretaria Municipal de Saúde);
- NILSON TEIXEIRA MACIEL, CPF nº 503.246.751-00, Fiscal de Tributos, lotado no Gabinete do Secretário de Finanças (Secretaria Municipal de Finanças);
- PAULO DINIZ DA SILVA, CPF nº 572.193.201-59, Fiscal de Tributos, lotado no Gabinete do Secretário de Finanças (Secretaria Municipal de Finanças), Av. Rio Branco, Centro, Reserva do Cabaçal, CEP 78265-000;
- ROSILENE MARIA NUNES, CPF nº 615.845.091-04, Agente Administrativo, lotada no Gabinete do Secretário e Unidades, da Secretaria Municipal de Finanças.

No tocante a Servidora ROSILENE MARIA NUNES, CPF nº 615.845.091-04, conforme informações colhidas no Sistema APLIC, a mesma fora EXONERADA a pedido, na data de 24/12/2012, por meio da Portaria nº 183/2012, cabendo assim o Município de Reserva do Cabaçal informar se detém o endereço da referida ex-servidora e, caso negativo, que a mesma seja citada nos termos descritos pelo artigo 257, do Regimento Interno desta corte de Contas.





III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, como a matéria trazida em seara de preliminar se trata de questão de ordem pública (podendo ser reconhecida em qualquer fase processual e de ofício), sugere-se ao insigne Relator que **chame o feito à ordem** para declarar todos os atos processuais praticados após o Relatório Técnico de Defesa (Documento Digital nº 227854/2015), NULOS DE PLENO DIREITO, assim como o Acórdão nº 396/2016 – TP, em face do descumprimento dos princípios constitucionais **da ampla defesa e do contraditório**, declarando ainda a perda de objeto dos Embargos de Declaração.

Insta salientar que a decisão suso sugerida deverá ser submetida ao Egrégio Tribunal Pleno desta Corte de Contas, tendo em vista que já existe uma decisão proferida por esse Colegiado.

Secretaria de Controle Externo de Recurso, Cuiabá/MT, 07 de junho de 2022.

1
(assinado digitalmente)
Haroldo de Moraes Júnior
Técnico de Controle Público Externo
Matrícula nº 2014548

1

Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006

