

Efeito cascata em proventos de aposentadoria: data da publicação do ato de concessão inicial como critério para aplicação da Resolução 1.183/2014 – Plenário do Tribunal de Contas do Estado*.

ADMINISTRATIVO. DIREITO DE PESSOAL. REGIME PRÓPRIO. PENSÃO. EFEITO CASCATA. AUDITORIA INTERNA. FOLHA DE PAGAMENTO DO EXTINTO TCM.

1. A Resolução 1.183/2014 – Plenário, do Tribunal de Contas do Estado, firmou jurisprudência no sentido de que atos de aposentadoria e pensão nos quais constem parcelas calculadas em desacordo com o art. 37, inc. XIV, CF/88 (proibição do efeito cascata), reclamam, para fins de se evitar decesso remuneratório, a confecção de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada.

2. No mesmo julgado, foi vazada regra de transição, que pontificou que o entendimento cristalizado na referida Resolução não se aplica para atos publicados antes de sua data de julgamento, 13 de maio de 2014.

I

01. Tratam os autos de consulta formulada pela Secretaria de Administração na qual narra a situação de 3 (três) servidores do extinto Tribunal de Contas dos Municípios (TCM), cuja composição dos proventos evidencia o seguinte achado:

“Ademais, tais servidores percebem o Adicional de Tempo de Serviço de forma cumulativa, ou seja, a base de cálculo dessa vantagem é constituída de vencimento, vantagem pessoal e da denominada Representação” (f. 02).

02. Nesses termos, solicita pronunciamento sobre a questão, que testemunha a presença de “efeito cascata”, mas em um estado alegadamente diferente daquele que serviu como pano de fundo de análises pretéritas desta Procuradoria Jurídica, porquanto tais cargos foram extintos e teriam uma composição de proventos distinta dos demais servidores do TCM (art. 26, Lei 14.255/2008).

É o Relatório.

II

Passo a opinar.

03. No Parecer 1.444/2017 (Processo 06904/2017-8) enfrentamos, dentre outros tópicos, problema concernente a cálculo em cascata de proventos/vencimentos no âmbito da folha do extinto Tribunal de Contas dos Municípios. Mais especificamente, tratava-se do Achado de Auditoria nº 4, que apontou o pagamento de vantagens acumulativas, a saber, progressão horizontal (PH) incidindo sobre a vantagem pessoal decorrente da Lei Geni (Lei Estadual 11.171/86). Na oportunidade, asseveramos que na ocorrência de percepção de gratificação em quantitativo superior ao constitucionalmente devido, a atitude que se espera do gestor é o imediato decote do excesso, por força do art. 37, inc. XIV, CF/88 e art. 154, *caput* e § 5º, da Constituição do Estado do Ceará de 1989.

04. E consoante mencionou a unidade demandante, na parte conclusiva do Parecer 1.444/2017 afirmamos que “os servidores interessados devem ser notificados para que, querendo, manifestem-se em autos próprios (apartados da presente auditoria), sobre a questão, em observância às garantias constitucionais do devido

**Nome fictício, para fins de preservação da intimidade da Interessada.

processo legal, ampla defesa e contraditório (art. 5º, inc. LIV e inc. LV, CF/88) e ao direito à comunicação (art. 2º, parágrafo único, X, Lei Federal nº. 9.784/1999)". Isso para não causar tumulto no Processo 06904/2017-8, que consiste em uma Auditoria. Razão que motivou a Secretaria de Administração a formar os presentes autos para tratar da questão em separado.

05. Ocorre que o Processo 06904/2017-8 conheceu outra manifestação desta Procuradoria Jurídica após o Parecer 1.444/2017. Trata-se do Parecer 211/2018, que debruçou-se sobre questão levantada pela Diretoria Administrativa e Financeira na Informação 25/2018, que após levantamento acusou a percepção inadequada de Progressão Horizontal com efeito cascata, **por servidores inativos oriundos do TCM**. No ensejo, a Diretoria Administrativa e Financeira sugeriu que a diferença gerada pelo indevido efeito cascata seja redenominada como Vantagem Pessoal Reajustável – VPR, a fim de preservar os proventos de inatividade de qualquer decesso.

06. A parcela VPR, entretanto, fora especificadamente criada para fazer frente a questões de enquadramento decorrentes do Plano de Cargos e Carreiras de 2008, do TCM. Nesse sentido, a VPR comporta reajuste “na mesma data e no mesmo índice da revisão geral dos servidores públicos civis do Estado do Ceará”. Por isso, não reputamos juridicamente adequado se valer da VPR para resolver problemas ligados a decesso remuneratório.

07. **Como alternativa, orientamos a Administração a seguir o magistério jurisprudencial deste Tribunal de Contas do Estado encartado na Resolução 1.183/2014 – Plenário:**

CONSIDERANDO que o Relator designado concluiu que as Leis estaduais que disciplinam de forma diferente, ou seja, permitem a concessão de vantagens em repique, gerando o efeito cascata, são incompatíveis com a Constituição Federal, conforme já decidiu a Corte Máxima do País, e também com a Constituição Estadual;

CONSIDERANDO que, com base na Súmula 347

do STF e nas decisões daquela Corte sobre a matéria, o Relator afastou os efeitos do Art. 8º da Lei nº 11.488/88 que fixou o efeito cascata quando instituiu a Gratificação de Exercício, bem como o Art. 8º da Lei nº 11.816/91, por não terem sido recepcionados pela Emenda Constitucional nº 19/98, vez que, esta última, manteve a gratificação de exercício para os servidores que a percebiam à época;

CONSIDERANDO que, no caso dos servidores do Tribunal de Justiça, a retirada do efeito cascata ocasionaria um decesso remuneratório;

CONSIDERANDO que, como a irredutibilidade de vencimentos é assegurada constitucionalmente, sugeriu o Relator que esta Corte de Contas recomende ao Tribunal de Justiça do Estado a utilização de VPNI, para substituir o efeito cascata, nos atos a serem editados a partir desta Resolução, cujos segurados não tenham aderido ao novo plano de cargos e salários objeto da Lei nº 14.786/2010, como é o caso dos presentes autos, a fim de assegurar a irredutibilidade garantida constitucionalmente;

CONSIDERANDO os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, que recomendam que novos entendimentos devam prevalecer preferencialmente a partir da nova decisão;

CONSIDERANDO que o Relator designado concluiu propondo que esta Corte de Contas passe a adotar nos processos de apreciação de legalidade, para fins de registro, dos atos de concessão de aposentadoria e pensão, concedidos a partir da publicação desta Resolução, o entendimento aqui proposto, consoante os ditames constitucionais da EC 19/98, que veda o “efeito cascata” nos vencimentos dos servidores públicos;

CONSIDERANDO que, ao final, o Relator VOTOU pelo registro do Ato de fls. 70, datado de 23/10/2012 e publicado no Diário da Justiça de 26/10/2012, e para que se oficie ao Presidente do Tribunal de Justiça e ao Procurador-geral do Estado, para conhecimento da presente decisão.

RESOLVE O PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, por maioria de votos: i) adotar o entendimento de que, desde o advento da EC nº 19/98, a aplicação do efeito cascata é irregular, bem como pela modulação dos efeitos ao novel

entendimento, para que sua aplicação seja reservada aos atos de aposentadoria e pensões publicados a partir da data da prolação da presente Resolução; ii) divulgar a todos os jurisdicionados o novo posicionamento do Tribunal; iii) autorizar o registro do ato, nos termos da Resolução.

(Tribunal de Contas do Estado do Ceará, **Resolução nº. 1183/2014**. Processo 03197/2006-1, Plenário, Rel. Conselheiro Edilberto Pontes, Julgado em 13 de maio de 2014)

08. Como se vê, o Plenário do Tribunal de Contas do Estado entende que na eventualidade de se identificar proventos em cuja composição não se tenha observado a proibição do efeito cascata, temos como **regra** a retirada do excesso remuneratório correspondente. **Excepcionalmente**, impende observar a modulação de efeitos encampada no julgado acima transcrito: **deve ser criada VPNI para os inativos cujos atos de aposentadoria e pensões foram publicados após a prolação da Resolução nº 1183/2014**.

09. Por conseguinte, saber se o servidor em questão é oriundo de um ou outro quadro funcional ou plano de cargos revela-se desinfluyente. Importa, mais, identificar quando ocorreu a publicação do ato de aposentadoria: se antes ou após 13 de maio de 2014, data do julgamento da Resolução 1183/2014 – Plenário. Exatamente por isso, concluímos no Parecer 211/2018:

“Ante o exposto, é de parecer que, no âmbito da folha de pagamento dos servidores inativos do extinto Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará e consagrando a irredutibilidade dos proventos de aposentadoria e pensões e a vedação encartada no art. 37, XIV, da CRFB/1988, a Secretaria de Administração deve expurgar o efeito cascata por intermédio da criação de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável – VPNI para os atos de aposentadoria e pensões publicados a partir da data da prolação da Resolução nº. 1183/2014, deste Tribunal de Contas do Estado do Ceará.”

10. Posicionamento que aqui adotamos, não sendo o fundamento de fato invocado pela unidade demandante (extinção dos cargos em que se deu a aposentadoria e composição de proventos diferente dos demais servidores do TCM, art. 26, Lei 14.255/2008) elemento suficiente para se chegar a conclusão diversa.

III

Ante o exposto, é de parecer que:

a) no âmbito da folha de pagamento dos servidores inativos do extinto Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, em observância à Resolução 1183/2014 – Plenário, deste TCE, a Secretaria de Administração deve expurgar o efeito cascata por intermédio da criação de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável – VPNI para os atos de aposentadoria e pensões publicados após a data da prolação da Resolução nº. 1183/2014 – Plenário, qual seja 13 de maio de 2014.

b) para os atos de aposentadoria e pensão publicados antes da Resolução 1183/2014 – Plenário, a situação fática encontra-se estabilizada, salvo revisão da jurisprudência deste Tribunal a respeito.

É o que parece, salvo melhor juízo.
À consideração superior. *Sub censura.*

Fortaleza/CE, em 25 de abril de 2018

Paulo Sávio N. Peixoto Maia
Procurador-Geral

Procuradoria Jurídica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará

Processo nº 03769/2018-9

DESPACHO

1. De acordo com o Parecer nº 278/2018, da Procuradoria Jurídica, que opinou no seguinte sentido:

“a) no âmbito da folha de pagamento dos servidores inativos do extinto Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, a observância à Resolução 1183/2014 – Plenário, deste TCE, a Secretaria de Administração deve expurgar o efeito cascata por intermédio da criação de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável – VPNI para os atos de aposentadoria e pensões publicados após a data da prolação da Resolução nº. 1183/2014 – Plenário, qual seja 13 de maio de 2014.

b) para os atos de aposentadoria e pensão publicação publicados antes da Resolução 1183/2014 – Plenário, a situação fática encontra-se estabilizada, salvo revisão da jurisprudência deste Tribunal a respeito.”

2. À Secretaria de Administração para os expedientes necessários.

Fortaleza, de abril de 2018

Conselheiro Edilberto Carlos Pontes Lima
PRESIDENTE
Tribunal de Contas do Estado do Ceará