TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	813895/18
ASSUNTO:	ATO DE INATIVAÇÃO
ENTIDADE:	INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
INTERESSADO:	ARY GIL MERCHEL PIOVESAN, BRENO PASCUALOTE LEMOS, CHU CHIA KUN, INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE CURITIBA, JOSÉ LUIZ COSTA TABORDA RAUEN, MARCUS VINICIUS GARCIA NEGRAO
ADVOGADO / PROCURADOR:	ALLAN FERNANDO FURTADO SUBTIL, DÉBORA FERREIRA CRUZ, EWERTON LUIZ MORENO, FABIANA GABRIELA CORBARI, FERNANDA FERRO, HELIO JOSE PIZZATTO, ISABEL CRISTINA STORRER WEBER, JEANETE LUCI BACHMANN PINTO, JOANA SIRLEI DE MORAIS DITZEL, LAURISTELA GAESKI LANGER, LETÍCIA JULIANA DE PAULA DOS SANTOS, MAJOLY ALINE DOS ANJOS HARDY, MARIELLA VICCO PEREIRA, THAIS CECILIA LOZANO LIMA
RELATOR:	AUDITOR CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 2100/22 - Segunda Câmara

Ato de inativação. Aposentadoria. Incorporação de verba sem que tenha havido a correspondente incidência de contribuição previdenciária sobre todo o período considerado. Unidade técnica e Ministério Público de Contas pela negativa de registro. Considerações do relator quanto à instrução processual. Negativa de registro. Determinação. Emissão de novo ato com proventos correspondentes a período de contribuição previdenciária. Cientificação da segurada para fluência do prazo recursal.

RELATÓRIO

Trata-se de aposentadoria voluntária de Chu Chia Kun, ocupante do cargo de agente administrativo, com fundamento no art. 6º, incisos I ao IV, da Emenda Constitucional nº 041, de 19 de dezembro de 2003[1], conforme

[1] Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR LJGQ.Z6L8.J227.SV31.V

Portaria nº 821, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Município de Curitiba nº 166 – ano VIII, de 03/09/2018 (peça processual nº 011), tendo sido protocolada em 27/11/18, conforme informação do sistema corporativo (Trâmite), respeitando o prazo normativo.

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE (Instrução nº 3306/22 – peça processual nº 018) registrou inicialmente a regularidade da documentação apresentada, bem como o preenchimento dos requisitos constitucionais previstos para a concessão do benefício objeto dos presentes autos. Verificou, entretanto, que a gratificação denominada "SMF 150", de natureza transitória, foi incorporada levando em consideração um período sem contribuição previdenciária (2006 a 2014). Explicou que a respectiva contribuição previdenciária foi instituída em 2015 por meio da Lei Municipal nº 14.526, de 14/10/2014[2], bem como que a matéria foi objeto da Demanda nº 198400, feita no Canal de Comunicação deste Tribunal. Nesta, o Município de Curitiba aduziu que eventual desequilíbrio financeiro e atuarial decorrente da não incidência de contribuição antes de 2015 foi compensada por meio do sistema de equacionamento instituído pelo art. 43-A da Lei Municipal nº 9.626, de 08/07/1999[3].

A respeito da justificativa apresentada, a unidade técnica explicou que a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial por meio de aportes do tesouro municipal não exclui a necessidade de observância do princípio contributivo e,

---

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;
II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;
III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e
IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

[2] Incorpora no vencimento básico dos cargos de auditor fiscal de tributos municipais, técnico em contabilidade, analista de finanças e contador a gratificação de produtividade fiscal e a gratificação especial de desenvolvimento da qualidade e de atendimento de metas na gestão fiscal, orçamentária e financeira, segundo as suas especificidades, e dá outras providências.

[3] Art. 43 A - Para efeito do Plano de Custeio, e obtenção do equilíbrio financeiro e atuarial do IPMC, institui-se que o Município fará aportes mensais ao IPMC, equivalentes aos valores gastos com o pagamento dos benefícios dos seguintes segurados:
I - servidores ativos em 31 de dezembro de 2008 que vierem a se aposentar até 31 de julho de 2023;
II - dependentes de servidores ativos em 31 de dezembro de 2008 que obtiverem o benefício de pensão até 31 de julho de 2023; e
III - dependentes de servidores ativos em 31 de dezembro de 2008 que obtiverem o benefício de pensão após 31 de julho de 2023 por morte de aposentado com início de benefício entre 31 de dezembro de 2008 e 31 de julho de 2023.
§ 1º Fica estabelecido que o Município de Curitiba é responsável pela realização de aportes mensais ao IPMC até o último dia útil do mês.
§ 2º O valor dos aportes a que se refere o § 1º, deverá ser equivalente à folha mensal de benefícios dos segurados que constituem a Base de Cálculo dos Aportes prevista nos incisos I, II e III deste artigo.
§ 3º Os aportes de que trata este artigo não excederão o prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos.
§ 4º Os valores resultantes dos aportes feitos pelo Município ao IPMC deverão ser utilizados exclusivamente para constituição do fundo destinado ao pagamento dos benefícios previdenciários, não podendo o Município tomá-los por qualquer meio.
§ 5º Se ao final dos prazos previstos nesta lei não tiver sido constituído o fundo com recursos suficientes para pagar os benefícios previdenciários, continuará o Município responsável pelo pagamento dos mesmos. (Redação acrescida pela Lei nº 12821/2008)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR LJGQ.Z6L8.J227.SV31.V

portanto, não desobrigam os beneficiários de comprovarem o tempo de contribuição. Neste viés, lembrou que a Emenda Constitucional nº 020, de 15/12/1998, a Constituição Federal substituiu a exigência de tempo de serviço pela de tempo de contribuição.

Concluiu, a unidade técnica, que os aportes feitos pelo município buscam garantir o pagamento dos benefícios, mas não podem substituir a obrigação do pagamento da contribuição previdenciária, expressamente exigida desde 1998. De modo que seria irregular a incorporação da verba "SMF 150" quanto ao período de 2006 a 2014, no qual não houve a incidência da correspondente contribuição previdenciária.

Pelo exposto, a unidade técnica entendeu ser necessária a realização de diligência para esclarecimentos, sugerindo que o cálculo fosse refeito de modo a desconsiderar o período sobre o qual não houve contribuição previdenciária sobre a verba supracitada.

Por meio da petição intermediária nº 32679/22 (peças processuais nº022 a 024), o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba (IPMC) explicou que os proventos da servidora inativada é composto pelo vencimento básico, adicional por tempo de serviço e gratificação especial, sendo a última composta pelas verbas transitórias percebidas pela segurada durante o exercício das suas funções, o que inclui 141 (cento e quarenta e um) meses da Gratificação de Desenvolvimento da Qualidade e de Atendimento de Metas de Gestão Fiscal, Orçamentária e Financeira (indicada no contracheque pela denominação "Gratificação SMF 150"). Informou que esta foi, juntamente com a Gratificação de Produtividade Fiscal, gradativamente incorporada aos proventos dos titulares dos cargos de analista de finanças e contador nos termos do art. 6º da Lei Municipal nº 14.526/2014[4], resultando na supressão total da "Gratificação SMF 150"

[4] Art. 6º A partir da implantação desta lei, fica alterado o vencimento básico dos titulares dos cargos de Analista de Finanças e Contador, da administração direta, autárquica e fundacional, de forma escalonada, observados os seguintes parâmetros, mediante extinção gradativa dos percentuais pagos a título de Gratificação de Produtividade Fiscal instituída pelo art. 6º da Lei nº 8.579, de 1994 e de Gratificação Especial de Desenvolvimento da Qualidade e de Atendimento de Metas na Gestão Fiscal, Orçamentária e Financeira instituída pela Lei nº 11.874, de 2006, com a aplicação dos aumentos abaixo discriminados:
I - 50% a partir de 1º de janeiro de 2015;
II - 33,4% incidente sobre o vencimento básico referido no inciso I, a ser implantado 12 meses após a implantação do percentual a que se refere o inciso I;
III - 25% incidente sobre vencimento básico referido no inciso II, a ser implantado 12 meses após a implantação do percentual a que se refere o inciso II.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR LJGQ.Z6L8.J227.SV31.V

para os cargos citados. Esclareceu, entretanto, que a referida verba ainda é paga para ocupantes de outros cargos, como o de agente administrativo (do qual se aposentou a segurada interessada do presente processo). Ainda, registrou que a manutenção do referido pagamento é regulamentada pelo art. 11 da Lei Municipal nº 14.526/14[5], tendo a respectiva contribuição previdenciária sido instituída por meio da Lei Municipal nº 14.779/2015, mediante a alteração do art. 13 da lei Municipal nº 14.526/2014[6], ressaltando que os parágrafos 2º e 3º do referido dispositivo[7] garantem a incorporação da verba questionada aos proventos da segurada independente de contribuição previdenciária.

A autarquia previdenciária municipal defendeu que não houve ofensa ao princípio contributivo pois o legislador criou contribuição suplementar de responsabilidade do ente federativo, ressaltando que também deve observar o princípio da legalidade estrita. Ainda, reiterou que o equilíbrio atuarial foi mantido mesmo sem a existência da contribuição previdenciária correspondente às referidas verbas, o que pode ser verificado no laudo atuarial enviado a esta Corte de Contas

---

Parágrafo Único - Em razão do disposto no inciso I o vencimento básico dos cargos de Analista de Finanças e Contador, da administração direta, autárquica e fundacional, passa a corresponder aos padrões e referências expressos nas tabelas constantes nos Anexos III-A, III-B, III-C, III-D e III-E, que passam a substituir, apenas para esses cargos, os Anexos II-E, II-L, II-Q, II_U, II-Z e II-AE, da Lei nº 11.000, de 2004; devendo os atuais titulares deste cargo ser enquadrados conforme os Anexos IV-A, IV-B, IV-C, IV-D e IV-E desta lei.

[5] Art. 11. Fica assegurado aos servidores não titulares dos cargos referidos nos arts. 3º e 6º e que na data de publicação desta lei estejam recebendo as gratificações instituídas pelo art. 6º da Lei nº 8.579, de 1994, e pela Lei nº 11.874, de 2006, o direito à continuidade na percepção das respectivas gratificações, nos percentuais fixos de 200% e 150%, respectivamente.

Parágrafo Único - O pagamento das gratificações deverá observar o cumprimento dos requisitos expressos nas leis mencionadas no caput deste artigo e ausência de nomeação ou designação para o exercício dos cargos em comissão, símbolos S-1, S-2, C-2, C-3, C-4, C-5, C-6, C-7, C-8 e C-S e funções gratificadas símbolos FG-A, FG-5 e FG-6, sem qualquer vinculação a metas de resultado.

[6] Art. 13 Sobre os valores pagos a título de Gratificação de Produtividade Fiscal instituída pelo art. 6º da Lei nº 8.579, de 1994 e de Gratificação Especial de Desenvolvimento da Qualidade e de Atendimento de Metas na Gestão Fiscal, Orçamentária e Financeira instituída pela Lei nº 11.874, de 2006, seja na forma de residuais expressos nos arts. 4º, 5º, 7º e 8º ou na forma expressa no art. 11, todos desta lei, passa a incidir contribuição ao Sistema de Seguridade Social, nos termos da legislação vigente, após noventa dias do início da vigência desta lei.

§ 1º Em virtude do disposto no caput deste artigo, as gratificações ali mencionadas passarão a ser incorporáveis de forma proporcional aos proventos de aposentadoria e pensão, conforme critérios fixados no Anexo X da Lei nº 10.817, de 28 de outubro de 2003, a cujo art. 3º ficam acrescidos os incisos XIX e XX, com a seguinte redação:

"XIX - gratificação de produtividade fiscal criada pelo art. 6º da Lei nº 8.579, de 14 de dezembro de 1994;

XX - gratificação especial de desenvolvimento da qualidade e de atendimento de metas na gestão fiscal, orçamentária e financeira, instituída pela Lei nº 11.874, de 31 de agosto de 2006."

§ 2º Aos servidores abrangidos pelo disposto no art. 11 desta lei, fica assegurada a incorporação proporcional nos proventos de aposentadoria ou pensão das gratificações referidas no caput relativas ao período compreendido entre outubro de 2006 e janeiro de 2015.

§ 3º As contribuições previstas no inciso II do art. 13, e no inciso II do art. 14, ambos da Lei nº 9.626, de 8 de julho de 1999, referentes ao período definido no parágrafo anterior, serão equacionadas nos termos da Lei nº 12.821, de 1º de julho de 2008. (Redação dada pela Lei nº 14.779/2015)

[7] § 2º Aos servidores abrangidos pelo disposto no art. 11 desta lei, fica assegurada a incorporação proporcional nos proventos de aposentadoria ou pensão das gratificações referidas no caput relativas ao período compreendido entre outubro de 2006 e janeiro de 2015.

§ 3º As contribuições previstas no inciso II do art. 13, e no inciso II do art. 14, ambos da Lei nº 9.626, de 8 de julho de 1999, referentes ao período definido no parágrafo anterior, serão equacionadas nos termos da Lei nº 12.821, de 1º de julho de 2008. (Redação dada pela Lei nº 14.779/2015)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR LJGQ.Z6L8.J227.SV31.V

nas prestações das contas municipais, que foram aprovadas sem observação acerca do equilíbrio atuarial.

A respeito do custeio do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Curitiba, o IPMC esclareceu que, além da contribuição suplementar feita pelo município, há a contribuição previdenciária regular, resultados dos investimentos dos recursos no mercado financeiro nacional, compensação previdenciária e retorno de locações de seus imóveis.

Quanto à aposentadoria em apreço, a autarquia previdenciária municipal relatou que, para o cálculo da verba questionada, foram considerados 141 (cento e quarenta e um) meses, referente ao período de outubro/2006 a julho/2018. Também, que as verbas transitórias são incorporadas de modo proporcional ao período recebido e/ou contribuído para o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Curitiba, conforme metodologia prevista na Lei Municipal nº 10.817, de 28/10/2003, de conhecimento desta Corte de Contas, que vem registrando os atos de aposentadoria e pensão enviados. A esse respeito, aduziu que, em muitos casos, nem houve questionamento acerca da incidência de contribuição previdenciária, tendo apenas sido verificado o recebimento da verba e se o cálculo da incorporação adotou metodologia prevista em um dos anexos da lei municipal retrocitada. Ainda, defendeu a regularidade da referida lei e ponderou que as verbas a serem incorporadas aos proventos foram, desde a publicação da Lei Municipal nº 10.817/2003, negociadas para serem incluídas no rol previsto nesta, considerando-se aspectos como o seu histórico, tempo de pagamento, número de servidores abrangidos, contributividade e carreira envolvida.

Voltando ao equilíbrio atuarial, o IPMC aduziu que a incorporação de uma verba no valor de R$ 1.463,09 não impacta de forma substancial num regime previdenciário do porte do Município de Curitiba, esclarecendo que o desequilíbrio do RPPS é majoritariamente causado pela revisão de tabelas salariais, com revisões dos planos de carreira e concessões de verbas de grande monta, com incorporação integral no provento, não sendo nenhum destes o caso aqui em apreço.

Finalmente, ressaltando que a verba foi incorporada em conformidade com a lei e que foram esclarecidos os questionamentos feitos pela

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR LJGQ.Z6L8.J227.SV31.V

unidade técnica, a autarquia previdenciária municipal solicita nova apreciação pela legalidade e registro do ato de inativação objeto dos presentes autos.

A CAGE (Instrução nº 129/22 – peça processual nº 022) relata que a autarquia previdenciária municipal apenas reiterou as justificativas apresentadas na Demanda nº 198400, a saber, que a incorporação sem a correspondente contribuição previdenciária tem previsão legal e que os aportes efetuados pelo Município de Curitiba garantem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Face ao exposto, a unidade técnica ratifica a sua manifestação anterior pela irregularidade da incorporação da verba em relação ao período de 2006 a 2014 e envia o então Requerimento de Análise Técnica para conversão em processo de inativação e, posterior, distribuição.

O representante do Ministério Público, Exmº Sr. Procurador Gabriel Guy Léger (Parecer nº 490/22 – peça processual nº 028), requer a instrução do presente processo, ressaltando a necessidade de observância do art. 25, §3º, da Emenda Constitucional nº 103, de 12/11/2019[8].

Os autos foram enviados à Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM para instrução conclusiva nos termos do Despacho nº 384/22 (peça processual nº 029).

A CGM (Instrução nº 3322/22 – peça processual nº 030) ratifica as manifestações da CAGE contidas na Instrução nº 3306/22 (peça processual nº 018) e no Parecer nº 129/22 (peça processual nº 025), concluindo pela irregularidade da incorporação da verba intitulada “Gratificação SMF 150” e, por tal motivo, pela negativa de registro do ato objeto dos presentes autos. Fundamenta ainda a sua conclusão em decisões de colegiados deste Tribunal de Contas que negaram registro a atos de inativação em razão de incorporação de verba sem que tenha havido a correspondente incidência de contribuição previdenciária ou proporcionalização ao respectivo tempo de contribuição (Acórdão nº 998/22 -

[8] Art. 25. Será assegurada a contagem de tempo de contribuição fictício no Regime Geral de Previdência Social decorrente de hipóteses descritas na legislação vigente até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional para fins de concessão de aposentadoria, observando-se, a partir da sua entrada em vigor, o disposto no § 14 do art. 201 da Constituição Federal.
(...)
§ 3º Considera-se nula a aposentadoria que tenha sido concedida ou que venha a ser concedida por regime próprio de previdência social com contagem recíproca do Regime Geral de Previdência Social mediante o cômputo de tempo de serviço

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR LJGQ.Z6L8.J227.SV31.V

2ª Câmara, Acórdão nº 487/22 - 2ª Câmara, Acórdão nº 36/22 - 1ª Câmara e Acórdão nº 3.561/22 - 2ª Câmara).

Acerca da ressalva feita pelo representante do *Parquet* especializado pela observância ao art. 25, §3º, da Emenda Constitucional nº 103/2019[8], a unidade técnica entende que o referido dispositivo não é aplicável ao presente processo, pois o ato em apreço foi emitido em 03/09/2018, ou seja, antes da promulgação da referida emenda constitucional. Deste modo, o ato estaria coberto pelo instituto do ato jurídico perfeito, nos termos do § 1º do art. 6º do Decreto-Lei nº 4.657/12, e pelo princípio do *tempus regit actum*, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal segundo a qual os notários que implementaram os requisitos para aposentadoria antes da vigência da Emenda Constitucional nº 020/1998 possuem direito ao Regime Próprio, além da Súmula nº 340 do Superior Tribunal de Justiça[9].

O representante do Ministério Público, Exmº Sr. Procurador Gabriel Guy Léger (Parecer nº 674/22 – peça processual nº 031), acompanhou a manifestação da unidade técnica pela negativa de registro do ato de inativação objeto dos presentes autos em razão incorporação irregular da verba "Gratificação SMF". Aduziu que a incorporação da referida verba sem a prévia incidência de contribuição previdenciária ofende o princípio contributivo, que foi ratificado no art. 25, §3º, da Emenda Constitucional nº 103/2019[8]. A respeito deste, discordando da CGM, defendeu que a expressão "que tenha sido concedida ou que venha a ser concedida por regime próprio de previdência social" contida no referido dispositivo evidencia a sua aplicabilidade ao presente processo.

PROPOSTA DE DECISÃO[10]

Ressalvo a minha opinião quanto à equivocada forma que tem adotado a unidade técnica para revestir os atos de sua participação no processo.

sem o recolhimento da respectiva contribuição ou da correspondente indenização pelo segurado obrigatório responsável, à época do exercício da atividade, pelo recolhimento de suas próprias contribuições previdenciárias.

[9] Súmula 340: A lei aplicável à concessão de pensão previdenciária por morte é aquela vigente na data do óbito do segurado.

[10] Art. 132 da Lei Complementar Estadual nº 113, de 15 de dezembro de 2005.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR LJGQ.Z6L8.J227.SV31.V

Não se trata de mera alteração formal da denominação do ato a cargo da unidade administrativa. O que o Regimento Interno exige, com as exceções previstas no próprio texto regimental (art. 159-A[11], por exemplo), é a instrução dos processos, nos moldes do art. 352[12] daquele diploma, pelas unidades técnicas. Portanto, a despeito da denominação adotada, o ato administrativo emanado pela unidade técnica em processos de atos sujeitos a registro tem de cumprir os mandamentos do art. 352 do Regimento Interno[6].

Na doutrina processual o termo "instrução" corresponde à fase instrutória ou probatória do processo que, em essência, destina-se à produção de provas, tendo contornos indefinidos, posto que as partes já iniciam a produção de provas com a petição inicial e contestação.

Como no processo afeto aos Tribunais de Contas não há claramente a tripartição do processo jurisdicional (juiz, autor e réu), a instrução processual, nela incluída a produção de provas, fica a cargo da unidade técnica, a fim de se manter a

---

[11] Art. 159-A. Compete à área de instrução de processos e de requerimentos: (Redação dada pela Resolução n° 36/2013)
I - instruir processos submetidos à sua apreciação, na forma prevista neste Regimento, mediante emissão de parecer conclusivo, especialmente os relativos a: (Incluído pela Resolução n° 24/2010)
a) prestação das contas do Governador do Estado; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)
b) projeto de resolução; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)
c) processos e requerimentos de membros e servidores do Tribunal;(Redação dada pela Resolução n° 56/2016)
d) atos de contratação, de convênio e congêneres firmados pelo Tribunal; (Redação dada pela Resolução n° 36/2013)
e) recursos oriundos de processos por ela instruídos; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)
f) concurso público do Tribunal;(Incluído pela Resolução n° 36/2013)
g) consultas internas das Diretorias subordinadas à Diretoria-Geral, a respeito de interpretação de lei ou de jurisprudência deste Tribunal; (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)
II - instruir os requerimentos de membros e servidores submetidos à apreciação do Presidente; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)
III - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)
IV - instruir demais requerimentos internos e externos, quando a matéria for de competência privativa do Presidente; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)
V - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)
VI - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)
VII - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)
VIII - manifestar-se, a qualquer tempo, nos processos de licitação, de contratação e de convênio e congêneres do Tribunal, sempre que determinado, de ofício ou por provocação de outra unidade, pelo Presidente. (Incluído pela Resolução n° 58/2016)

[12] Art. 352. Recebido o processo, a unidade providenciará a sua instrução, dela constando o relatório dos fatos e dos atos praticados, a fundamentação e a conclusão, devendo, ainda, conforme a natureza do processo, apontar:
I – a compatibilidade das informações contidas na autuação e na distribuição;
II – para o exercício da ampla defesa, a instrução ou parecer deverá tipificar a irregularidade expressamente, a indicação do(s) responsável(s), com a quantificação dos valores imputados, se houver, enunciando a norma infringida;
III – se verificada a responsabilidade de outros agentes públicos ou particulares, pessoas físicas ou jurídicas, não arroladas na autuação, a unidade técnica deverá identificá-los, encaminhando os autos ao Relator para a inclusão no rol dos qualificados do processo e subsequente exercício do contraditório e da ampla defesa; (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)
IV – para o pedido de diligência, mencionar o objeto pretendido, devidamente motivado;
V – na parte da fundamentação, a legislação aplicável, e se houver a jurisprudência do Tribunal sobre a matéria, a existência de prejulgado e Súmula, independente do convencimento técnico defendido;
VI – nas prestações ou tomada de contas, as recomendações, as determinações legais e as ressalvas que tenham constado do julgamento de processos anteriores da mesma entidade.
§ 1º As diligências propostas pelas unidades administrativas, dar-se-ão para a juntada ou apresentação de documentos ou esclarecimentos, excetuados os arrolados em atos normativos próprios de apresentação obrigatória, necessários para o exame de mérito, cumprindo ao Relator a apreciação e a fixação do prazo máximo de até 15 (quinze) dias para o seu atendimento. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR LJGQ.Z6L8.J227.SV31.V

imparcialidade do órgão incumbido (relatores e órgãos colegiados) de apreciar a legalidade dos atos em análise.

Corrobora a tese a conceituação que consta do Vocabulário Jurídico do renomado mestre De Plácido e Silva (25ª edição, Editora Forense, Rio de Janeiro, 2004), em que instrução tem sentido equivalente a esclarecimento, elucidação, tendo o verbo "instruir" o sentido de praticar qualquer ato ou ação no processo com a intenção de provar, mostrar, esclarecer, documentar.

Foge à minha compreensão a atitude da unidade técnica em desmerecer a instrução dos processos de atos sujeitos a registro; repiso: a inobservância do art. 352 do Regimento Interno[6] e a, consequente, insuficiência fático-probatório para concluir acerca da legalidade do ato de aposentadoria.

Instruir tais processos é tarefa fundamental para que seja comprovada a legalidade de tais atos. E como, ao final da instrução, é conferida às unidades técnicas a competência para elaborarem instruções conclusivas, esse último ato irá também conter uma opinião, ou seja, em sentido amplo, um parecer.

Portanto, a instrução do processo contém um parecer, mas o contrário não é verdadeiro. Claro que essa conclusão só leva em conta o conteúdo dos atos, sendo despicienda a forma de que se revestem.

Ademais, pareceres são atos administrativos emitidos por órgãos consultivos, ou seja, por órgãos que são de aconselhamento e elucidação para que os órgãos ativos tomem as providências pertinentes (*in* "Curso de Direito Administrativo", Celso Antônio Bandeira de Mello, Editora Malheiros, São Paulo, 25ª edição, 2007, p. 141, e *in* "Direito Administrativo", Maria Sylvia Zanella di Pietro, Editora Atlas, São Paulo, 19ª edição, 2006, p. 496). Segundo a classificação doutrinária, as unidades técnicas são órgãos ativos, ou seja, que desempenham as atividades que visam ao fim determinado à administração a que pertencem. Portanto, a unidade técnica comporta-se como órgão ativo e não como órgão consultivo.

Ainda no que tange ao aspecto da forma adotada pela unidade técnica para revestir os seus atos no processo, ressalto que a alteração de denominação de atos não irá gerar profundas mudanças nos sistemas de trâmite, de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR LJGQ.Z6L8.J227.SV31.V

processo eletrônico e de análise do SIM-AP em virtude de todas as associações automáticas já existentes nas respectivas bases de dados.

Retornando ao exame da aposentadoria, como não foram plenamente respeitados os preceitos do art. 352, *caput*, do Regimento Interno[13], nem as determinações do protocolo nº 44820-2/12, a análise a cargo do relator ficou limitada ao que consta dos autos (a correlação entre as informações e as laudas em que se encontram).

Conforme relatado, foi incorporada, aos proventos da aposentadoria em apreço, a verba transitória intitulada "Gratificação SMF 150", cujo cálculo considerou período no qual não houve incidência de contribuição previdenciária. Chamado para se manifestar, o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba (IPMC) confirmou a referida irregularidade ao informar que, para o cálculo da verba retrocitada, foi considerado o período de outubro/2006 a julho/2018, em que pese a contribuição sobre esta só ter sido instituída por lei municipal de 14/10/2014. Incontroverso, portanto, que houve a incorporação de verba transitória sem a devida proporcionalização de acordo com o tempo de contribuição.

A autarquia previdenciária municipal pretendeu justificar a irregularidade apontando essencialmente que o equilíbrio fiscal e atuarial foi mantido por meio de aportes feitos pelo Município de Curitiba, conforme determinado no art. 43-A da Lei Municipal nº 9.626, de 08/07/1999[3]. Por meio deste foi criado o que o IPMC chamou de 'sistema de equacionamento', segundo o qual o município deve fazer aportes mensais ao referido instituto, garantindo o pagamento dos benefícios previdenciários devidos aos segurados e dependentes previstos.

Entretanto, conforme manifestações da unidade técnica e do representante do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas, a manutenção

---

[13] Art. 352. Recebido o processo, a unidade providenciará a sua instrução, dela constando o relatório dos fatos e dos atos praticados, a fundamentação e a conclusão, devendo, ainda, conforme a natureza do processo, apontar:
I - a compatibilidade das informações contidas na autuação e na distribuição;
a irregularidade expressamente, a indicação do(s) responsável(s), com a quantificação dos valores imputados, se houver, enunciando a norma infringida;
III - se verificada a responsabilidade de outros agentes públicos ou particulares, pessoas físicas ou jurídicas, não arroladas na autuação, a unidade técnica deverá identificá-los, encaminhando os autos ao Relator para a inclusão no rol dos qualificados do processo e subsequente exercício do contraditório e da ampla defesa; (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
IV - para o pedido de diligência, mencionar o objeto pretendido, devidamente motivado;
V - na parte da fundamentação, a legislação aplicável, e se houver a jurisprudência do Tribunal sobre a matéria, a existência de prejulgado e Súmula, independente do convencimento técnico defendido;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR LJGQ.Z6L8.J227.SV31.V

do equilíbrio atuarial não afasta a inconstitucionalidade descrita. Desde a Emenda Constitucional nº 020/1998, o cálculo dos proventos dos proventos de inativação deve considerar o tempo de contribuição, independente, portanto, do tempo de serviço (previsto na redação anterior). Ao incluir período sobre o qual não incidiu a devida contribuição, o IPMC está ignorando a exigência de que haja contribuição por parte da segurada, ainda que apenas quanto ao referido período, ofendendo o princípio contributivo expressamente adotado na Constituição Federal. Reforço que eventual contribuição suplementar por parte do ente federativo não pode substituir o custeio que cabe à segurada que irá receber o respectivo benefício previdenciário, o que resultaria em ofensa ao sistema contributivo nos moldes previstos pelo legislador constitucional.

Conforme bem ressaltado pelo representante do *Parquet* especializado, o caráter contributivo da previdência social - mediante necessária participação financeira das seguradas e segurados - foi recentemente ratificado no art. 25, § 3º, da Emenda Constitucional nº 103/2019[8], segundo o qual eventual contagem de tempo de serviço proveniente do Regime Geral de Previdência Social – RGPS só pode ser considerada para concessão de benefícios pelos regimes próprios de previdência social mediante o pagamento da contribuição previdenciária correspondente por parte do segurado ou segurada responsável.

Finalmente, lembro que esta Corte de Contas já se manifestou de forma vinculante a respeito do tema, ratificando a indispensabilidade de proporcionalização das verbas transitórias de acordo com o tempo de contribuição para que estas sejam incorporadas nos proventos, conforme item do Prejulgado nº 007 (Acordão nº 3.155/14 - Pleno) a seguir transcrito:

> "- pela necessidade de edição de lei no sentido estrito, tratando da forma de incorporação de verbas aos proventos, em decorrência do princípio da reserva legal, pelo Ente Estadual ou Municipal, definindo quais verbas compõem a remuneração no cargo efetivo **e a proporcionalização das verbas de natureza transitórias, se for o caso, sobre as**

VI - nas prestações ou tomada de contas, as recomendações, as determinações legais e as ressalvas que tenham constado do julgamento de processos anteriores da mesma entidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR LJGQ.Z6L8.J227.SV31.V

> **quais incidiu contribuição previdenciária**;" (sem grifo no original).

Como se vê, o referido prejulgado fixou dois requisitos, a edição de lei do respectivo ente federativo regulamentando a matéria e a proporcionalização da verba a ser incorporada considerando exclusivamente aquela sobre as quais incidiu contribuição previdenciária. No caso em apreço, conforme demonstrativo de cálculo das verbas transitórias (peça processual nº 013) e manifestação da autarquia previdenciária municipal (peça processual nº 024), a Srª Chu Chia Kun recebeu a verba denominada "Gratificação SMF 150" de 01/10/2006 a 25/07/2018, tendo todo este período sido computado para o cálculo de incorporação da referida verba. Entretanto, apenas no ano de 2015 foi instituída a respectiva contribuição previdenciária por meio da Lei Municipal nº 14.526/2014. Evidente, portanto, a inconstitucionalidade da incorporação da gratificação retrocitada quanto ao período de outubro de 2006 ao fim de 2014.

Pelo exposto, acolho os opinativos uniformes da unidade técnica e do representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, propondo que seja a aposentadoria em análise considerada ilegal, sendo-lhe negado o respectivo registro.

Nos termos do art. 303 do Regimento Interno[14], deverá ser expedido novo ato considerando, no cálculo da verba denominada "Gratificação SMF 150", exclusivamente o período sobre o qual incidiu contribuição previdenciária.

Ainda, nos termos do Prejulgado nº 011[15], o Instituto de previdência Social dos Servidores do Município de Curitiba deverá comprovar a intimação da servidora aposentada, a fim de possibilitar a fluência do prazo recursal.

---

[14] Art. 303. Cumprida a decisão do art. 302, a autoridade administrativa responsável poderá emitir novo ato, desde que afastada a ilegalidade verificada.

[15] ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, na conformidade com o voto do Relator e das notas taquigráficas, por unanimidade, fixar entendimento no sentido de que:
1. Em processos de admissão de pessoal, aposentadoria, pensão, reforma e reserva, os servidores afetados não são partes até que exista decisão contrária a seus interesses. Desta feita, não há necessidade de citação dos mesmos para atuarem no processo, o que não ofende o princípio do contraditório;
2. Nos processos aludidos no item '1', havendo decisão pela negativa de registro, deverá o órgão interessado, no prazo de 15 dias, não só apresentar peças demonstrando o atendimento à decisão, mas também documentos que comprovem a data de cientificação dos servidores afetados, uma vez que, de acordo com orientação do Supremo Tribunal Federal, a partir de tal momento resta configurado o interesse dos mesmos no processo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR LJGQ.Z6L8.J227.SV31.V

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor **CLÁUDIO AUGUSTO KANIA**, por unanimidade, em:

I – **Negar registro**, nos termos dos opinativos uniformes da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, ao ato de aposentadoria em análise;

II – **determinar**, nos termos do art. 303 do Regimento Interno[16], à entidade previdenciária, a expedição de novo ato considerando, no cálculo da verba denominada "Gratificação SMF 150", exclusivamente o período sobre o qual incidiu contribuição previdenciária;

III – **determinar**, nos termos do Prejulgado nº 011[17], ao Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Curitiba, comprovação da intimação da servidora aposentada, a fim de possibilitar a fluência do prazo recursal.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas JULIANA STERNADT REINER.

Plenário Virtual, 22 de setembro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

---

[16] Art. 303. Cumprida a decisão do art. 302, a autoridade administrativa responsável poderá emitir novo ato, desde que afastada a ilegalidade verificada.

[17] ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, na conformidade com o voto do Relator e das notas taquigráficas, por unanimidade, fixar entendimento no sentido de que:
1. Em processos de admissão de pessoal, aposentadoria, pensão, reforma e reserva, os servidores afetados não são partes até que exista decisão contrária a seus interesses. Desta feita, não há necessidade de citação dos mesmos para atuarem no processo, o que não ofende o princípio do contraditório;
2. Nos processos aludidos no item '1', havendo decisão pela negativa de registro, deverá o órgão interessado, no prazo de 15 dias, não só apresentar peças demonstrando o atendimento à decisão, mas também documentos que comprovem a data de cientificação dos servidores afetados, uma vez que, de acordo com orientação do Supremo Tribunal Federal, a partir de tal momento resta configurado o interesse dos mesmos no processo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR LJGQ.Z6L8.J227.SV31.V

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA
Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR LJGQ.Z6L8.J227.SV31.V