



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 120202/18
ASSUNTO: ATO DE INATIVAÇÃO
ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
INTERESSADO: BRENO PASCUALOTE LEMOS, CREZEIDE LEODORO, INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE CURITIBA, JOSÉ LUIZ COSTA TABORDA RAUEN
ADVOGADO PROCURADOR: CARLOS ALBERTO TILLMANN, DÉBORA FERREIRA CRUZ, ELIANE ALVES LOPES, FERNANDA FERRO, HELIO JOSE PIZZATTO, ISABEL CRISTINA STORRER WEBER, JEANETE LUCI BACHMANN PINTO, LETÍCIA JULIANA DE PAULA DOS SANTOS, MARIA JOSE QUEIROZ LEMOS, MARIELLA VICCO PEREIRA, MARYANE LAIS BALBINOT, THAIS CECILIA LOZANO LIMA
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 36/22 - Primeira Câmara

Ato de Inativação. Inclusão, nos cálculos dos proventos de aposentadoria, de gratificação sobre a qual não incidiu desconto previdenciário. Negativa de registro.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Ato de Inativação materializado na Portaria n.º 43/2018 do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba, publicada em 22/01/18 (peça n.º 12), referente à aposentadoria de *Crezeide Leodoro de Oliveira*, ocupante do cargo de Agente Administrativo, deferida com amparo no artigo 3º da Emenda Constitucional n.º 47/05.

Inicialmente, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, em sua Instrução n.º 11370/21 (peça n.º 27), considerando informações já obtidas via Apontamento Preliminar de Achado, manifestou-se pela realização de diligências, objetivando, em suma, esclarecimentos acerca da incidência de desconto previdenciário ou não sobre a verba GRATIFICAÇÃO SMF 200 – FRM/FRI/PGF no intervalo de tempo compreendido entre 2013 e 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Com efeito, em sede de contraditório (peças n.ºs 32/33), o órgão previdenciário informa, resumidamente, que somente com o advento da Lei n.º 14.779/2015, responsável por alterar o artigo 13 da Lei n.º 14.526/2014, foi instituído o desconto de contribuição previdenciária sobre as gratificações de produtividade fiscal, criando também nova forma de incorporação nos proventos de aposentadoria, observados os critérios estabelecidos na Lei n.º 10.817/2003.

Em face de tais considerações, a unidade técnica, por meio do Parecer n.º 242/21 (peça n.º 34), depois de detalhada abordagem da verba irregularmente incorporada aos cálculos dos proventos sem a devida contribuição previdenciária, concluiu pela conversão do Requerimento de Análise Técnica em processo, o que foi prontamente atendido pela Diretoria de Protocolo.

Do mesmo modo, o Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 811/21-6PC (peça n.º 37), pronunciou-se pela negativa de registro do ato em exame.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Após uma detida análise do feito, verifico integral acerto nos opinativos vertidos pela Coordenadoria de Gestão Estadual e pelo Ministério Público de Contas, devendo prevalecer conclusão pela negativa de registro aqui proposta, pelas razões que passo a expor.

Para tanto, dou início às minhas considerações com o que traz a Lei Municipal n.º Lei 10.817/2003, responsável por tratar da *incorporação de verbas remuneratórias aos proventos de aposentadoria e pensão do servidor público municipal ocupante de cargo efetivo na administração direta, autárquica ou fundacional e da câmara municipal*, e estabelece, em seu artigo 1º, que *na composição dos proventos de aposentadoria e pensão, fica assegurada ao servidor público municipal ocupante de cargo efetivo na Administração Direta, Autárquica ou Fundacional e na Câmara Municipal de Curitiba, a incorporação de verbas remuneratórias, desde que garantido*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

o princípio contributivo E observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, na forma desta lei (grifos nossos).

Na sequência, extrai-se do parágrafo 2º que **aos proventos de aposentadoria serão incorporadas apenas as verbas remuneratórias sobre as quais tenha incidido contribuição**, e por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração percebida pelo servidor em atividade.

Partindo apenas destes dois dispositivos, que nada mais fazem do que reproduzir a principiologia estabelecida no artigo 201 da Constituição Federal, de plano, resta configurada a impossibilidade de se atribuir caráter de legalidade à inclusão de gratificação sobre a qual não incidiu desconto previdenciário na composição dos proventos de inativação.

A mesma linha segue implícita no artigo 13, § 2º, da Lei Municipal n.º Lei 10.817/2003, de acordo com o qual:

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 lei¹, fica assegurada a incorporação proporcional nos proventos

¹ Art. 11. A incorporação referida nos arts. 3º e 5º da presente lei ocorrerá exclusivamente no último vencimento do servidor que anteceder sua aposentadoria, mediante requerimento. § 1º Na impossibilidade da aposentadoria por qualquer motivo, inclusive desistência do servidor, após a incorporação referida no "caput", implicará na reversão da incorporação e consequente ressarcimento dos valores incorporados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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)**

(sem grifos no original)

Acerca desta previsão, o órgão previdenciário, em sede de contraditório, certificou que até o ano de 2015 não incidiu contribuição sobre o montante pago a título "Gratificação SMF"², como decorrência direta da falta de expressa previsão legal, o que apenas confirma e torna indene de dúvidas a afronta ao princípio constitucional da contributividade, tido por primário e indissociável do direito previdenciário.

Ora, não há como se realizar a interpretação do disposto no § 2º sem inseri-lo no contexto legal em comento, o que me leva a enfatizar que *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, desde que e apenas e tão somente se* tiver ocorrido prévio desconto da contribuição a que faz menção o artigo 1º.

Desse modo, indefensável o entendimento discurrido pela Procuradoria Geral do Município de Curitiba, de acordo com a qual os *parágrafos 2º e 3º asseguraram a incorporação nos proventos, mesmo sem contribuição previdenciária prévia, tanto a parte patronal como a parte servidor, sendo incluídas nos aportes realizados pelo Tesouro ao IPMC*, uma

§ 2º A incorporação que trata o "caput" deste artigo não será considerada para efeitos de cálculo de adicionais e gratificações do servidor.

² Deve ser repisado que a gratificação percebida pela servidora cujo ato de inativação ora se examina encontra respaldo no artigo 11 da Lei nº 14.526/2014:

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 FG6, sem qualquer vinculação a metas de resultado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

vez que tal interpretação afronta princípio constitucional expresso e gera insegurança jurídica aos servidores que almejam inativar-se em conformidade com o que preconizam a Constituição Federal e o corpo legal aplicável ao tema.

Merece destaque, outrossim, que a linha defendida pela municipalidade não deve prosperar, notadamente se considerado que o artigo 2º, do mesmo texto de lei, impõe que *os proventos de aposentadoria dos servidores municipais da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, no que couber, compreenderão as gratificações de caráter especial, assim entendidas, de acordo com o parágrafo 3º, como sendo o somatório de todas as verbas mencionadas nos arts. 3º e 5º e integrarão a remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria ou que servir de referência para a concessão da pensão.*

Mais uma vez, não obstante a omissão do legislador em repisar o preceito trazido na introdução da lei, tal inserção, obviamente, dependerá da realização de desconto da contribuição devida sobre a gratificação almejada.

Tanto assim o é que, o 3º, V, da multimencionada lei estabelece expressamente que:

As verbas remuneratórias mencionadas nos incisos abaixo, **sobre as quais tenha incidido contribuição, comporão da remuneração do cargo efetivo do servidor público municipal na Administração Direta**, Autárquica ou Fundacional de forma proporcional ao seu exercício, exclusivamente conforme o disposto no art. 11, e serão calculadas de conformidade com as fórmulas constantes nos Anexos que fazem parte integrante desta lei: (Redação dada pela Lei nº 12207/2007)
I - a gratificação pelo exercício de Função Gratificada símbolos FG-1, FG-2, FG-3, FG-4 e FG-G;

I - a gratificação pelo exercício da Função Gratificada, símbolos FG-1, FG-2, FG-3, FG-4, FG-G, FG-ED, FG-EV e FG-EC; (Redação dada pela Lei nº 12351/2007)

II - a gratificação por Regime Integral de Trabalho;

III - a gratificação por atuação em Educação Especial nos termos do art. 21 da Lei nº 10.190, de 28 de junho de 2001, observado o disposto no § 6º deste artigo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IV - a gratificação pela prestação de serviço extraordinário;

V - a gratificação de Risco Pessoal e Social;

VI - a gratificação pelo exercício em atividades insalubres e perigosas, observado o disposto no § 7º, deste artigo.

VII - o subsídio previsto na Lei nº 9.915, de 04 de julho de 2000;

VIII - a gratificação pelo exercício de Cargo Comissionado;

IX - a gratificação pelo exercício de funções gratificadas símbolos FG-5, FG-6, FG-S e FG-AES, observado o disposto nos §§ 2º e 3º, do art. 3º, desta lei;

X - a gratificação especial para engenheiro, arquiteto, geólogo e geógrafo, criada por lei específica; (Redação acrescida pela Lei nº 11628/2005)

X - a gratificação especial contemplada pela Lei nº 11.628, de 8 de dezembro de 2005; (Redação dada pela Lei nº 12578/2007)

XI - gratificação especial criada pelo art. 6º da Lei nº 11.875 de 31 de agosto de 2006; (Redação acrescida pela Lei nº 12593/2007)

XII - gratificação especial paga aos titulares do cargo efetivo de advogado do quadro das Autarquias e Fundações do Município; (Redação acrescida pela Lei nº 12593/2007)

XIII - dobra de padrão. (Redação acrescida pela Lei nº 13657/2010)

XIV - gratificação de produtividade fiscal atribuída aos servidores ocupantes do cargo de Auditor Fiscal de Tributos Municipais. (Redação acrescida pela Lei nº 13770/2011)

XV - Gratificação Especial aos integrantes do cargo de Fiscal, quando designados para diligências, de acordo com escala e plantão específicos ou prioritários previamente estabelecidos, visando coibir comércio ambulante em áreas proibidas. (Redação acrescida pela Lei nº 13775/2011)

XVI - gratificação por atuação em local de proteção social na Fundação de Ação Social. (Redação acrescida pela Lei nº 13776/2011)

XVII - Gratificação Única e Variável dos Programas de Produtividade e Qualidade. (Redação acrescida pela Lei nº 13777/2011)

XVIII - prêmio instituído pela Lei 11.313, de 28 de dezembro de 2004. (Redação acrescida pela Lei nº 14411/2014)

XIX - gratificação de produtividade fiscal criada pelo art. 6º, da Lei nº 8.579, de 14 de dezembro de 1994; (Redação acrescida pela Lei nº 14526/2014)

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. (Redação acrescida pela Lei nº 14526/2014)

XXI - Gratificação de Auditoria, criada pelo § 2º do art. 12 da Lei nº 8.962, de 2 de dezembro de 1996. (Redação acrescida pela Lei nº 15.371/2018)

(sem grifos no original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ainda no intuito de reforçar a impossibilidade de se dar procedência ao raciocínio desenvolvido pela Procuradoria Municipal, tomo a liberdade de transcrever parte do parecer ministerial n.º 17494/14 (peça n.º 27 do protocolo n.º 68461-2/13), que bem resumiu o contido em informação de autoria do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba, constante da peça n.º 20 dos autos em referência, na qual houve manifestação acerca de situação semelhante envolvendo, contudo, servidor da Câmara Municipal de Curitiba:

Todavia, a Diretoria de Previdência do IPMC considerou irregular a inclusão da gratificação da Lei Municipal n.º 10.913/03 (no valor de R\$ 260,23) no cálculo da gratificação da Lei Municipal n.º 12.207/07, em razão da ausência de previsão em lei da contribuição previdenciária.

Sustenta o IPMC que para ocorrer o desconto previdenciário e consequentemente a incorporação pela Lei Municipal n.º 10.817/03, não basta apenas a previsão legal do inc. V, do art. 5º do referido diploma legal ("demais gratificações estabelecidas em lei"), é necessário que a legislação que criou as citadas gratificações seja uma lei em sentido estrito, ou seja, tenha previsão expressa de que deverá ocorrer o desconto da contribuição previdenciária e remeter ao citado inc. V, do art. 5º da Lei Municipal n.º 10.817/03.

Ressalta, ainda, que a contribuição previdenciária é um tributo e nesta condição se sujeita ao princípio da legalidade estrita, de sorte que para tanto é necessário a existência de previsão expressa para que o ente efetue tal desconto sobre determinada gratificação.

Por conseguinte, o IPMC considera que não há amparo legal para incorporação da gratificação prevista na Lei Municipal n.º 10.913/03, razão pela qual na qualidade de órgão gestor único opinou pela emissão de novo cálculo EXCLUINDO-SE a referida verba de natureza transitória fixada em R\$ 260,23 (67 meses sobre uma base de cálculo de R\$ 1.398,27).

Por fim, entendo que posterior previsão legal no sentido do que dispõe o artigo 13 da Lei n.º 14.526/2014, de acordo com o qual *sobre os valores pagos a título de Gratificação de Produtividade Fiscal instituída pelo art. 6º da Lei n.º [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 n.º [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*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Seguridade Social, nos termos da legislação vigente, após noventa dias do início da vigência desta lei, apenas deixa evidente a necessidade de observância do princípio da contributividade, mas não convalida a inclusão de gratificações no ato de inativação sem o prévio desconto previdenciário.

Assim, por todo o exposto, VOTO por:

I. negar registro ao ato de inativação referente à aposentadoria de *Crezeide Leodoro de Oliveira*, deferida com amparo no artigo 3º da Emenda Constitucional n.º 47/05 à ocupante do cargo de Agente Administrativo, materializada na Portaria n.º 43/2018 do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba, publicada em 22/01/18, nos exatos termos do que foi recentemente decidido no Acórdão n.º 3013/21-S1C, por força da incorporação de gratificação sobre a qual não incidiu desconto previdenciário aos proventos de aposentadoria;

II. determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias, o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba proceda à intimação da servidora *Crezeide Leodoro de Oliveira*, conforme determina o Prejulgado n.º 11 – TCEPR.

III. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a adoção das seguintes medidas:

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de ATO DE INATIVAÇÃO

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I. Negar registro ao ato de inativação referente à aposentadoria de *Crezeide Leodoro de Oliveira*, deferida com amparo no artigo 3º da Emenda Constitucional n.º 47/05 à ocupante do cargo de Agente Administrativo, materializada na Portaria n.º 43/2018 do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba, publicada em 22/01/18, nos exatos termos do que foi recentemente decidido no Acórdão n.º 3013/21-S1C, por força da incorporação de gratificação sobre a qual não incidiu desconto previdenciário aos proventos de aposentadoria;

II. Determinar que, no prazo de 15 (quinze) dias, o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba proceda à intimação da servidora *Crezeide Leodoro de Oliveira*, conforme determina o Prejulgado n.º 11 – TCEPR.

III. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a adoção das seguintes medidas:

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Plenário Virtual, 27 de janeiro de 2022 – Sessão Virtual nº 1.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA

Presidente