



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 235880/21

ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA

ENTIDADE: UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ

INTERESSADO: ALEXANDRE ALMEIDA WEBBER, ALLAN CEZAR FARIA ARAÚJO, ANA MARIA MARQUES PALAGI, ANA PAULA VIEIRA, ANIBAL MANTOVANI DINIZ, AURELINDA BARRETO LOPES, BEATRIZ HELENA DAL MOLIN, CARLOS ALBERTO DA SILVA, CARLOS ALBERTO LIMA DA SILVA, CARLOS ALBERTO PIACENTI, CIRO DAMKE, CLARICE LOTTERMANN, CLAUDIO ANTONIO ROJO, CONCEICAO DE FATIMA ALVES, CRISTIANO STAMM, DIRCEU BAUMGARTNER, DOUGLAS ANDRE ROESLER, ELVIS RABUSKE HENDGES, ESTER MARIA DREHER HEUSER, GILMAR RIBEIRO DE MELLO, HAROLD AUGUSTO MOREIRA, JOAO MARIA RODRIGUES DA SILVA, JOSÉ DILSON SILVA DE OLIVEIRA, JOSE EDEZIO DA CUNHA, JOSE RICARDO SOUZA (FALECIDO(A) EM 2019), LISANE SANDRA SCHERER, LUIZ SÉRGIO FETTBACK, MARCIO JOSE MENDONÇA, MARISETE MENEGON BAZEI, MIRIAN BEATRIZ SCHNEIDER BRAUN, NELCI MARIA WAGNER, NEREIDA MELLO DA ROSA GIOPPO, OSMIR DOMBROWSKI, PAULO RENAN EFFGEN, PAULO SERGIO WOLFF, RENATA CAMACHO BEZERRA, RICARDO VIANNA NUNES, ROGERIO ALCANTARA, SÉRGIO MOACIR FABRIZ, UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ, VANDER PIAIA, VERA CELITA SCHMIDT, WERNER ENGEL, WILSON JOAO ZONIN

ADVOGADO / PROCURADOR: CYRCE ADRYADNE SOUSA, ENEIDA TAVARES DE LIMA FETTBACK, FELIPE ANDREO STURM STADLER, GIULIANO ROBERTO CAMPIOL, JOAO CARLOS SCHNITZER, LIZETE CECILIA DEIMLING, OLAVO FETTBACK NETO, ROSICLEI FATIMA LUFT, SIMONE BUENO DE SOUZA

RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO Nº 527/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Tomada de contas extraordinária. Universidade do Oeste do Paraná. Cômputo do adicional por tempo de serviço sobre vencimento básico e adicional de titulação. Medida adotada por meio de resolução do conselho universitário. Irregularidade das contas e multa. **Provimento parcial.** Alteração para afastar responsabilidade de parcela dos recorrentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I – RELATÓRIO

Trata-se de dois Recursos de Revista interpostos face ao decidido no **Acórdão n.º 491/21 - Tribunal Pleno**, de relatoria do d. Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária n.º 767101/16.

O **primeiro recurso** foi interposto por **alguns dos ex-integrantes do Conselho Universitário da UNOESTE**: CARLOS ALBERTO DA SILVA, CARLOS ALBERTO LIMA DA SILVA, CIRO DAMKE, DOUGLAS ANDRE ROESLER, JOSÉ EDÉZIO DA CUNHA, LISANE SANDRA SCHERER, RICARDO VIANNA NUNES, SÉRGIO MOACIR FABRIZ, WERNER ENGE E WILSON JOÃO ZONIN (peça n.º 550).

O **segundo recurso** foi interposto pela **UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ – UNIOESTE**, pelo atual Reitor, **ALEXANDRE ALMEIDA WEBBER**, pelo o Ex-Reitor, **PAULO SERGIO WOLFF**, conjuntamente com **outros ex-integrantes do Conselho Universitário da UNOESTE**: ALLAN CEZAR FARIA ARAÚJO, ANA PAULA VIEIRA, ANIBAL MANTOVANI DINIZ, AURELINDA BARRETO LOPES, BEATRIZ HELENA DAL MOLIN, CARLOS ALBERTO PIACENTI, CLAUDIO ANTONIO ROJO, CONCEIÇÃO DE FATIMA ALVES, CRISTIANO STAMM, DIRCEU BAUMGARTNER, DOUGLAS ANDRÉ ROESLER, ELVIS RABUSKE HENDGES, ESTER MARIA DREHER HEUSER, GILMAR RIBEIRO DE MELLO, HAROLDO AUGUSTO MOREIRA, JOAO MARIA RODRIGUES DA SILVA, JOSÉ DILSON SILVA DE OLIVEIRA, MARCIO JOSÉ MENDONÇA, MARISETE MENEGON BAZEI, MIRIAN BEATRIZ SCHNEIDER BRAUN, NELCI MARIA WAGNER, NEREIDA MELLO DA ROSA GIOPPO, OSMIR DOMBROWSKI, PAULO RENAN EFFGEN, RENATA CAMACHO BEZERRA, ROGERIO ALCANTARA, VANDER PIAIA E VERA CELITA SCHMIDT (peça 553).

O Acórdão recorrido julgou pela procedência da tomada e **irregularidade das contas**, ante o câmputo indevido de adicional por tempo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de serviço (ATS) a servidores, por incidir sobre base de cálculo constituída pelo vencimento básico acrescido de titulação (ATT), em desacordo a legislação aplicável, nos seguintes termos:

“ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em: I. Julgar pela **procedência** da tomada e **irregularidade** das contas, em face do então Reitor, Sr. PAULO SÉRGIO WOLFF e dos servidores então integrantes do Conselho Universitário que aprovaram a Resolução n.º 063/2014- COU, os Srs. ALEXANDRE ALMEIDA WEBBER, ALLAN CEZAR FARIA ARAÚJO, ANA MARIA MARQUES PALAGI, ANA PAULA VIEIRA, ANIBAL MANTOVANI DINIZ, AURELINDA BARRETO LOPES, BEATRIZ HELENA DAL MOLIN, CARLOS ALBERTO DA SILVA, CARLOS ALBERTO LIMA DA SILVA, CARLOS ALBERTO PIACENTI, CIRO DAMKE, CLAUDIO ANTONIO ROJO, CONCEIÇÃO DE FATIMA ALVES, CRISTIANO STAMM, DIRCEU BAUMGARTNER, DOUGLAS ANDRE ROESLER, ELVIS RABUSKE HENDGES, ESTER MARIA DREHER HEUSER, GILMAR RIBEIRO DE MELLO, HAROLDO AUGUSTO MOREIRA, JOAO MARIA RODRIGUES DA SILVA, JOSÉ DILSON SILVA DE OLIVEIRA, JOSE EDEZIO DA CUNHA, LISANE SANDRA SCHERER, MARCIO JOSE MENDONÇA, MARISETE MENEGON BAZEI, MIRIAN BEATRIZ SCHNEIDER BRAUN, NELCI MARIA WAGNER, NEREIDA MELLO DA ROSA GIOPPO, OSMIR DOMBROWSKI, PAULO RENAN EFFGEN, RENATA CAMACHO BEZERRA, RICARDO VIANNA NUNES, ROGERIO SCHMIDT, WERNER ENGEL e WILSON JOAO ZONIN;

II. aplicar multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g” aos responsáveis, o então Reitor, Sr.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PAULO SÉRGIO WOLFF e aos servidores então integrantes do Conselho Universitário que aprovaram a Resolução n.º 063/2014-COU, os Srs. ALEXANDRE ALMEIDA WEBBER, ALLAN CEZAR FARIA ARAÚJO, ANA MARIA MARQUES PALAGI, ANA PAULA VIEIRA, ANIBAL MANTOVANI DINIZ, AURELINDA BARRETO LOPES, BEATRIZ HELENA DAL MOLIN, CARLOS ALBERTO DA SILVA, CARLOS ALBERTO LIMA DA SILVA, CARLOS ALBERTO PIACENTI, CIRO DAMKE, CLAUDIO ANTONIO ROJO, CONCEIÇÃO DE FATIMA ALVES, CRISTIANO STAMM, DIRCEU BAUMGARTNER, DOUGLAS ANDRE ROESLER, ELVIS RABUSKE HENDGES, ESTER MARIA DREHER HEUSER, GILMAR RIBEIRO DE MELLO, HAROLDO AUGUSTO MOREIRA, JOAO MARIA RODRIGUES DA SILVA, JOSÉ DILSON SILVA DE OLIVEIRA, JOSE EDEZIO DA CUNHA, LISANE SANDRA SCHERER, MARCIO JOSE MENDONÇA, MARISETE MENEGON BAZEI, MIRIAN BEATRIZ SCHNEIDER BRAUN, NELCI MARIA WAGNER, NEREIDA MELLO DA ROSA GIOPPO, OSMIR DOMBROWSKI, PAULO RENAN EFFGEN, RENATA CAMACHO BEZERRA, RICARDO VIANNA NUNES, ROGERIO ALCANTARA, SÉRGIO MOACIR FABRIZ, VANDER PIAIA, VERA CELITA SCHMIDT, WERNER ENGEL e WILSON JOAO ZONIN, uma para cada um dos nominados;

III. Determinar à UNIOESTE, na pessoa do atual Reitor, a adoção das providências necessárias para que cesse em definitivo a irregularidade noticiada, nos termos do artigo 1º, inciso X, da Lei Orgânica, ou seja, excluir o Adicional/Gratificação de Titulação da base de cálculo do Adicional por Tempo de Serviço dos Docentes e dos Agentes Universitários da Universidade, comprovando-se as medidas adotadas nos autos, no prazo de 30 dias(...)"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por meio da peça n.º 550 (**primeiro recurso**), parte dos membros do Conselho Universitário da UNIOESTE à época dos fatos interpuseram Recurso de Revista para que a decisão de aplicação de multa pecuniária a eles imposta seja reformada, argumentando, em síntese, que:

a) A decisão contém “error in iudicando” pois utilizou-se como fundamento para aplicação das multas aos recorrentes a equivocada informação de que o Conselho Universitário (COU) realizou “atos de gestão pública”;

b) O COU não tem caráter administrativo, conforme constante de seu ato constitutivo (art. 15 da Resolução 17/1999-COU), seus membros não possuem, via de consequência, qualquer poder de gestão. Trata-se de órgão meramente opinativo para questões relativas ao ensino, à pesquisa e à extensão;

c) Não é possível impor aos recorrentes sanção de multa pelo simples fato de terem aprovado a Resolução n.º 063/2014. A atribuição de qualquer responsabilidade dessa natureza, por importar em tipo de sanção, deve ser individualizada, com prova irrefutável de ação dolosa, o que não se verificou nestes autos;

d) Não são e nem podem ser equiparados a agentes administrativos e, por lhes faltar competência, não poderiam impedir ou permitir a prática dos atos administrativos;

e) Após tomarem conhecimento do trâmite da Tomada de Contas Extraordinária, por não condescenderem com a prática de atos administrativos tidos como irregulares, solicitaram a revogação dos atos ao Reitor da UNIOESTE, que sequer deu andamento aos pedidos recebidos. Demonstra-se, portanto, a lisura e a boa-fé com que o assunto foi tratado, provando-se o intuito de não causar prejuízo ao erário;

f) A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça já se consolidou no sentido de a subsunção da conduta do agente público nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

tipos descritos nos artigos 9º e 11 da Lei nº 8.429/92 deve ser sempre precedida do elemento subjetivo dos tipos, qual seja, o dolo.

A UNIOESTE, o Reitor à época dos fatos e os integrantes do COU quando da prática da irregularidade identificada na decisão recorrida também interpuseram Recurso (segundo recurso - peça n.º 553) a fim de reformar o Acórdão 491/21- STP (peça n.º 542) e afastar a multa alegando, em suma, que:

a) Conforme já afirmado no contraditório, com base no artigo 170 da Lei n.º 6.174/70 os servidores recebem um acréscimo de 5% (cinco por cento) sobre os seus vencimentos a cada 5 (cinco) anos de trabalhados; a interpretação que se deu foi a de que “a norma que trata dos quinquênios exprime que os acréscimos serão computados tendo como base de cálculo os vencimentos do servidor, no plural, implicando a incidência do percentual sobre o vencimento base acrescido de todas as vantagens de caráter permanente (remuneração), como por exemplo, o adicional de titulação”;

b) Decisão judicial da Comarca de Ponta Grossa (autos nº 0016619- 44.2011.8.16.0019) reconheceu que o Adicional de Titularidade está incluso na base de cálculo para percepção do Adicional por Tempo de Serviço (ATS); essa decisão foi utilizada pelo Sindicato do servidores da UNIOESTE para fundamentar seu pedido de alteração da base de cálculo do ATS, o qual foi encaminhado para deliberação do Conselho Universitário;

c) Os recorrentes foram levados a crer, pelo Sindicato (Adunioeste), que o cálculo praticado pela UNIOESTE estaria equivocado, devendo ser revisto, não agindo de má-fé ao elaborar a Resolução nº 063/2014;

d) É totalmente descabida a decisão de penalizar os recorrentes pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, além de afrontar o prejulgado n.º 10, já que não agiram com dolo, má-fé ou à margem da lei, apenas tiveram interpretação normativa diversa, amparada por decisão judicial e posicionamentos doutrinários;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e) A decisão cautelar de suspensão da forma de cálculo do ATS foi prontamente atendida pelo atual Reitor, conforme demonstram os relatórios, referentes a 12/2020 e 01/2021, da folha de pagamento relativo ao ATS (anexo), demonstrando, assim, “o interesse em resolver as questões, sem tentativa de protelar o processo”

f) Os servidores Marisete Menegon Bazei, Nelci Maria Wagner e Rogério Alcântara eram representantes do Hospital Universitário e não detinham o direito a voto, somente direito a voz, conforme portaria colacionadas (peças 556 a 558); desse modo, deve haver o afastamento da multa com relação a esses, com base no entendimento aplicado ao conselheiro Luiz Sérgio Fettback.

Os recursos foram admitidos por meio do Despacho n.º 446/21-GCDA (peça n.º 559).

A **6ª Inspeção de Controle Externo**, mediante Instrução n.º 14/21 (peça n.º 565), opina pelo **NÃO PROVIMENTO** do **primeiro recurso** (peça n.º 550) para a manutenção da decisão recorrida e da multa administrativa aplicada aos recorrentes por entender que a conduta fora irregular, resultando em aumento indevido na remuneração dos servidores, dada a contrariedade das normas legais e vigentes, consistindo em conduta grave.

Sugeriu, contudo, o **PROVIMENTO PARCIAL** do **segundo recurso** (peça n.º 553), **tão somente** para **afastar a responsabilidade** imposta aos servidores MARISETE MENEGON BAZEI, NELCI MARIA WAGNER e ROGÉRIO ALCÂNTARA pela irregularidade identificada na Tomada de Contas Extraordinária, tendo em vista a ulterior comprovação no sentido de que embora fossem membros do Conselho Universitário da UNIOESTE, que aprovou Resolução n.º 063/2014-COU, não possuíam direito à voto.

No mesmo sentido, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, por meio do Parecer n.º 44/22 (peça n.º 566), exarado pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Procurador FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI, manifesta-se no **MESMO SENTIDO** da unidade técnica, pelo conhecimento dos recursos e, no mérito, pelo NÃO PROVIMENTO do primeiro recurso (peça n.º 553); e pelo PROVIMENTO PARCIAL do segundo recurso (peça n.º 553), somente para o fim de afastar a responsabilidade imposta aos servidores Marisete Menegon Bazei, Nelci Maria Wagner e Rogério Alcântara pela irregularidade identificada na Tomada de Contas Extraordinária.

É o relatório.

II – VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Cinge-se a controvérsia ao Acórdão nº 491/2021, por meio do qual o Tribunal Pleno decidiu pela procedência da tomada e irregularidade das contas; pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g” da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná ao Reitor da Universidade Estadual do Oeste do Paraná e aos conselheiros integrantes do Conselho Universitário – COU à época, ante a indevida inclusão do Adicional por Titulação (ATT) na base de cálculo do Adicional por Tempo de Serviço (ATS) para os Docentes e para os Agentes Universitários da UNIOESTE.

Inicialmente cumpre esclarecer que os argumentos apresentados nos dois Recursos de Revistas, o primeiro interposto por alguns dos ex-integrantes do Conselho Universitário da UNIOESTE constante da peças n.º 550 e o segundo recurso interposto pela UNIOESTE, pelo atual reitor, pelo ex-reitor, conjuntamente com outros ex-integrantes do Conselho Universitário da UNIOESTE (peça n.º 553) possuem similaridade entre os itens, motivo pelo qual serão tratados de forma conjunta.

Quanto ao alegado *error in iudicando* em razão da ausência de caráter administrativo do Conselho, ocorre que tal questão já foi apresentada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

em sede de defesa da Tomada de Contas Extraordinária, cuja decisão fundamentou detalhadamente a pertinente responsabilização dos membros do Conselho e do Reitor no item 2.2 (Peça n.º 542, pgs. 15 a 18). Convém, assim, reprisar os fundamentos apresentados pelo relator:

“No tocante à responsabilização pela irregularidade, quanto à alegação de diversos membros do Conselho Universitário da UNIOESTE de que o COU não tem caráter administrativo, tratando-se de mero órgão opinativo para questões relativas ao ensino, à pesquisa e à extensão, de modo que não se pode atribuir aos seus membros responsabilidades reconhecidas na orientação administrativa que seriam próprias dos Conselhos de Administração, sem razão os manifestantes.

De acordo com o disposto no Estatuto da UNIOESTE, a Resolução n.º 017/1999, **o COU se insere na Administração Superior da Universidade**, tratando-se de órgão máximo normativo e deliberativo, nos termos do Título III, Capítulo II, Seção I, do Estatuto, e em conformidade com o previsto no caput do artigo 14. Ademais, o Regimento Geral da UNIOESTE também evidencia que o Conselho Universitário é órgão da Administração Superior da Universidade:

Art. 1º O Regimento Geral disciplina os aspectos de organização e funcionamento dos órgãos e serviços da Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Unioeste, nas áreas de ensino, pesquisa, extensão e nos planos administrativo e disciplinar.

Art. 2º A Unioeste é uma universidade multicampi, com centros de excelência na produção e socialização do conhecimento, atenta às características regionais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Art. 3º A administração da universidade faz-se em nível superior, intermediário, básico e básico setorial, através de órgãos deliberativos, executivos, de apoio e suplementares.

§ 1º A administração superior tem, como órgão máximo normativo e deliberativo, o Conselho Universitário e o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, como órgão superior consultivo, normativo e deliberativo em matéria referente ao ensino, à pesquisa e à extensão, e como órgão executivo a Reitoria. (sem grifos no original)

Note-se, ainda, que o artigo 15 do Estatuto da UNIOESTE estabelece as competências do Conselho Universitário:

Art.15. Ao Conselho Universitário compete:

I - definir as políticas de desenvolvimento da UNIOESTE;

II - aprovar o Regimento Geral da UNIOESTE;

III - propor, por dois terços de seus membros, alteração deste Estatuto e do Regimento Geral da UNIOESTE;

IV - deliberar sobre seu Regimento Interno e regulamentos dos órgãos da Universidade;

V - constituir suas comissões permanentes e transitórias;

VI - deliberar sobre a criação, organização, modificação, avaliação ou extinção de cursos e programas regulares;

VII - deliberar sobre a criação, desmembramento, fusão ou extinção de órgãos e unidades administrativas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VIII - deliberar sobre normas e relatórios de avaliação institucional;

IX - outorgar títulos honoríficos e instituir prêmios como estímulo à atividade universitária;

X - regulamentar os processos de consulta à comunidade acadêmica para nomeação ou designação de seus dirigentes, observada a legislação vigente;

XI - homologar os resultados das consultas para escolha do Reitor, do Vice-Reitor, dos diretores-gerais dos campi e dos diretores de centro;

XII - aprovar a proposta orçamentária da universidade e apreciar a prestação anual de contas, encaminhada pelos diretores-gerais dos campi e pelo Reitor;

XIII - julgar, em grau de recurso, deliberações do CEPE, do Conselho de Campus e dos Conselhos de Centro, e outras matérias de sua competência;

XIV - decidir sobre a expansão da UNIOESTE;

XV - deliberar sobre critérios orçamentários para o desenvolvimento de programas administrativos, de ensino, de pesquisa e de extensão;

XVI - deliberar sobre a estrutura de cargos e funções administrativas, no âmbito de sua competência;

XVII - deliberar sobre aceitação de legados e doações;

XVIII - deliberar sobre a composição do quadro de pessoal docente e técnico-administrativo;

XIX - estabelecer critérios de nomeação, contratação e regime de trabalho do pessoal docente e técnico-administrativo, de conformidade com a legislação vigente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

XX - aprovar o sistema remuneratório para o quadro de pessoal da universidade;

XXI - normatizar o afastamento do pessoal docente e técnicoadministrativo, observada a legislação vigente;

XXII - estabelecer normas para concessão de bolsas;

XXIII - normatizar concurso para provimento de cargos administrativos observada a legislação vigente;

XXIV - estabelecer o Código Disciplinar da Unioeste;

XXV - deliberar sobre políticas, programas e regulamentos institucionais de avaliação, qualificação, promoção e afastamento do pessoal técnico-administrativo, na forma da lei e do Regimento Geral;

XXVI - aprovar atos de alienação, cessão e arrendamento de bens móveis e imóveis, de conformidade com a legislação em vigor;

XXVII - aprovar medidas que visem ao aperfeiçoamento da administração universitária;

XXVIII - fixar taxas, emolumentos e honorários pela expedição de documentos e prestação de serviços;

XXIX - deliberar sobre matéria de interesse geral da UNIOESTE, ressalvada a competência atribuída a outros órgãos;

XXX - avocar a si a decisão de qualquer assunto de interesse relevante e de competência de outras instâncias da UNIOESTE, mediante deliberação de dois terços de seus membros;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

XXXI - deliberar sobre casos omissos neste Estatuto e no Regimento Geral.

Da análise das atribuições do COU, depreende-se que esse realiza atos de gestão pública.

Destarte, o COU possui competência administrativa e, nos termos da Resolução n.º 63/2014-COU, de fato deliberou sobre a matéria em exame, aprovada por seus membros sem qualquer manifestação em sentido contrário, após discussão e votação realizada em assembleia do Conselho (cf. p. 28 a 35. da ata juntada na peça 355).

Logo, conclui-se que os membros do COU que aprovaram a Resolução n.º 063/2014 devem ser responsabilizados pela irregularidade objeto da Tomada de Contas Extraordinária.”

Nesses termos, constata-se que os membros do COU têm responsabilidade pela irregularidade identificada, porquanto aprovaram a Resolução n.º 063/2014, autorizando a inclusão do ATT na base de cálculo do ATS para os Docentes e Agentes Universitários da UNIOESTE, a partir do mês de outubro de 2014, restando expressamente consignado na decisão que de acordo com o Estatuto da UNIOESTE, a Resolução n.º 017/1999, o COU se insere na Administração Superior da Universidade, tratando-se de órgão máximo normativo e deliberativo, nos termos do Título III, Capítulo II, Seção I, do Estatuto, e como previsto no caput do artigo 147, bem como conforme disposto no § 1.º do artigo 3.º do Regimento Geral da UNIOESTE.

Em relação à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça exigir o dolo como elemento subjetivo dos tipos, trata-se de entendimento concernente aos atos de improbidade administrativa, previstos na lei n.º 8429/92, cuja competência para apreciação e julgamento é do Poder Judiciário, diferente da situação apreciada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No que tange à alegação de que o Reitor não deu andamento aos pedidos de revogação da Resolução n.º 63/2014 a ele apresentados por alguns dos membros, conforme pontuou a decisão combatida, essa não tem o condão de isentá-los de responsabilidade.

Igualmente, não merece guarida o pedido, constante em ambos os recursos, de afastamento da multa por ausência de dolo ou má-fé e por inexistência de individualização da sanção, além de ofensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Novamente, os recorrentes repetiram os argumentos trazidos no contraditório da Tomada de Contas Extraordinária, afirmando que houve a aplicação de interpretação da Lei Estadual n.º 6.174/70, art. 170. Assim, reproduzo as razões apresentadas brilhantemente pelo ilustre Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral, na decisão atacada:

“(...) o artigo 170 Lei Estadual n.º 6.174/1970 prescreve que:

“O funcionário efetivo ou interino terá acréscimo aos vencimentos de cinco em cinco anos de exercício, cinco por cento até completar vinte e cinco por cento, por serviço público efetivo prestado ao Estado do Paraná”.

(...)

Em primeiro lugar, o legislador estadual não parece ter se utilizado do sentido técnico do vocábulo “vencimentos” quando da redação do artigo 170. Isso pode ser constado na própria lei que se limitou a definir o que seria vencimento e remuneração:

“Art. 156. Vencimento é a retribuição pelo efetivo exercício do cargo, correspondente ao símbolo, ou nível fixado em lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Art. 157. Remuneração é a retribuição pelo efetivo exercício do cargo, correspondente ao vencimento mais as vantagens financeiras asseguradas por lei".

Embora os conceitos de remuneração e vencimentos, no plural, sejam equivalentes, houve opção expressa do legislador pela primeira. Assim se pretendesse que os adicionais tivessem por base de cálculo a remuneração, teria o legislador estadual se utilizado explicitamente da expressão [remuneração], que houve por bem conceituar em dispositivo próprio.

Em segundo lugar, a Lei Estadual n.º 6.174/1970, que veiculou o Estatuto dos Funcionários Públicos do Paraná, em razão dos critérios da cronologia e da especialidade, a sua aplicabilidade há que ser afastada em razão da incidência no caso da Lei Estadual n.º 11.713, de 07/05/1997, que dispõe sobre as carreiras do pessoal docente e técnico-administrativo das Instituições de Ensino Superior do Estado do Paraná, cujos incisos III, IV e V do § 4º do seu artigo 3º, assim dispõem:

“Art. 3º. Os atuais cargos docentes existentes nas Instituições Estaduais de Ensino Superior ficam transformados em cargos de Professor de Ensino Superior, estruturados em 05 (cinco) classes, conforme segue:

(...)

§ 4º. O vencimento básico da carreira do Magistério do Ensino Superior do Paraná será conforme a carga horária semanal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do regime de trabalho integrado pelo docente, na forma do Anexo I da presente lei, obedecendo:

(...)

III - a estrutura remuneratória do cargo de Professor de Ensino Superior compor-se-á do vencimento básico, Adicional de Titulação – ATT e Adicional por Tempo de Serviço – ATS;

IV - a remuneração do cargo de Professor de Ensino Superior será calculada sobre o vencimento básico de seu regime de trabalho;

V - as gratificações por exercício em local ou outras dissociadas da atividade de docência incidirão sobre o vencimento básico do regime de trabalho, sendo vedada a concessão de quaisquer outras gratificações ou vantagens não previstas nesta lei”.

Os referidos dispositivos, ao estabelecerem o regime remuneratório para a carreira de docência, expressamente vinculam a atribuição de vantagens ao vencimento básico do servidor e não a sua remuneração.

Esse entendimento encontrou eco em decisão do Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR) que ao julgar apelação cível em face de decisão que considerou improcedente a ação de docentes em face da Universidade Estadual de Londrina, por meio da qual pretendiam ver reconhecida o adicional de titulação como integrante da base de cálculo para fins de incidência de adicional por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

tempo de serviço, a mesma hipótese dos autos, assim dispôs:

“APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO NO CARGO DE DOCENTE DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ATS). BASE DE CÁLCULO. VENCIMENTO BÁSICO. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 3º, § 4º, INCISOS III, IV E V, DA LEI 11.713/1997 - RECURSO DESPROVIDO” (Apelação Cível nº 15900200, Relator Juiz Fernando César Zeni, j. em 21/02/2017).

Em terceiro lugar, o dispositivo invocado (artigo 170 da Lei Estadual n.º 6.174/1970), caso aceita a interpretação dada pela entidade, **não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988**, dada a redação do seu artigo 37, inciso XIV, que determina que “os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores”.

Comentando o citado dispositivo, Maria Sylvia Zanella Di Pietro leciona:

“Pela redação original [do inciso XIV do artigo 37 da Constituição], esses cálculos somente eram vedados quando se tratasse de acréscimos pecuniários pagos ‘sob o mesmo título ou idêntico fundamento’ tal como ocorria com os adicionais por tempo de serviço. Pela nova redação, **o cálculo cumulativo de uma vantagem sobre outra é vedado, qualquer que**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

seja o título ou fundamento sob os quais sejam pagas".¹

Perceba-se, como já delineado pela ilustre professora, que o Texto Constitucional, na sua redação original, impedia o cômputo cumulativo de vantagens que ostentavam a mesma natureza. No entanto, essa realidade foi sumariamente alterada pela denominada Primeira Reforma Administrativa, veiculada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 04/06/1998, que ao excluir a expressão "sob o mesmo título ou idêntico fundamento", pretendeu ver expurgada qualquer tentativa de cálculo cumulativo de vantagens para servidores públicos.

Com perdão à prolixidade, nas palavras de Hely Lopes Meirelles, "não podem [os acréscimos pecuniários percebidos pelo servidor], pois, incidir um sobre o outro"².

Não bastasse a decisão citada, há outro julgado do TJPR explicitando o mesmo entendimento, assim ementado:

"AÇÃO ORDINÁRIA COLETIVA. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. BASE DE CÁLCULO QUE DEVE INCIDIR APENAS SOBRE O SALÁRIO BASE DO SERVIDOR. INCIDÊNCIA DO ART. 19 DA LEI ESTADUAL Nº 6.417/1973 (ALTERADO PELA LEI ESTADUAL Nº 13.809/2002) E ART. 37, XIV DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RECURSO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA PROVIDO, RESTANDO PREJUDICADA A ANÁLISE DO RECURSO DO AUTOR E DO REEXAME NECESSÁRIO

¹ Direito Administrativo. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 462.

² Direito Administrativo Brasileiro. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 462.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CONHECIDO DE OFÍCIO" (Apelação Cível nº 1.208.416-5, Relator Des. Carlos Mansur Arida, j. em 22/07/2014).

Idêntico raciocínio é encontrado em decisões do Superior Tribunal de Justiça:

"AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. LEI ESTADUAL Nº 2.157/2000 DE MATO GROSSO DO SUL. ALTERAÇÃO DA LEI ESTADUAL Nº 1.102/90. ADEQUAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (QUINQUÊNIO). INCIDÊNCIA EXCLUSIVA SOBRE O VENCIMENTO BASE. LEGALIDADE. AFASTAMENTO DA SUPERPOSIÇÃO DE VANTAGENS (EFEITO CASCATA). OBEDIÊNCIA AO ART. 37, XIV, DA CF. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO E DE VENCIMENTOS. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE VENCIMENTAL.

1. Este Tribunal Superior possui jurisprudência firmada no sentido de não possuir o servidor público direito adquirido a regime jurídico, tampouco a regime de vencimentos ou de proventos, sendo possível à Administração promover alterações na composição remuneratória e nos critérios de cálculo, como extinguir, reduzir ou criar vantagens ou gratificações, instituindo, inclusive, o subsídio, desde que não haja diminuição no valor nominal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

percebido, em respeito ao princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos.

2. É vedada a superposição de vantagens pecuniárias de servidores públicos, segundo estatui o art. 37, inciso XIV, da Constituição Federal. Assim, uma dada gratificação ou adicional não pode ter como base de cálculo o vencimento básico acrescido de outras vantagens remuneratórias, mesmo que incorporadas, de forma a evitar, pois, o indesejado bis in idem.

3. Não há falar em ilegalidade do ato administrativo que erradica o "efeito cascata" ou o "repicão", tornando o sistema remuneratório do servidor público harmônico com os preceitos constitucionais, como dispõe o art. 17 do ADCT.

4. Esta Corte Superior possui entendimento pacificado no sentido de que o adicional por tempo de serviço deve incidir exclusivamente sobre o vencimento básico do cargo efetivo do servidor público, não podendo ser englobadas, na base de cálculo, outras vantagens, inclusive as de caráter permanente.

5. Agravo regimental a que se nega provimento" (AgRg no RMS 30028/MS, Relator Min. Marco Aurélio Bellizze, j. em 25/09/2012).

"AGRAVO REGIMENTAL EM
RECURSO ORDINÁRIO. DIREITO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA - TIDE. BASE DE CÁLCULO PARA OUTRAS VANTAGENS. EFEITO CASCATA. VEDAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA. LEI Nº 9.784/99. INCIDÊNCIA RETROATIVA. IMPOSSIBILIDADE.

1. A Constituição da República proíbe, desde sempre, o cômputo de vantagem para fins de concessão de acréscimo posterior, tal como ocorre na utilização de gratificação como base de cálculo para o pagamento de outras vantagens, gerando o chamado "efeito cascata".

2. A lei nova pode regular as relações jurídicas havidas entre os servidores públicos e a Administração, extinguindo, reduzindo ou criando vantagens, bem como determinando reenquadramentos, transformações ou reclassificações de cargos, não havendo falar em direito adquirido a regime jurídico.

3. A Corte Especial deste Superior Tribunal de Justiça, por ocasião do julgamento dos MS nºs 9.112/DF e 9.157/DF, da relatoria da Ministra Eliana Calmon, e do MS nº 9.115/DF, da relatoria do Ministro Cesar Asfor Rocha, todos na sessão do dia 16 de fevereiro de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2005, negou toda e qualquer eficácia retroativa ao artigo 54 da Lei nº 9.784/99.

4. Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no RMS 18031/PR, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, 6ª Turma, Julgado em 5/09/2006).

Assim, pelo acima exposto, mostra-se incabível a inclusão do adicional de titulação para fins de cálculo do adicional por tempo de serviço."

Destarte, resta evidente que não caberia a aplicação do art. 170 da Lei Estadual n.º 6.174/70, seja em razão de clara afronta aos princípios da especialidade e cronologia no que tange à aplicabilidade das normas seja pelo desrespeito à norma expressa na Constituição Federal vigente (art. 34, XIV), conforme acima exposto.

Ademais, conforme bem pontuou a Unidade Técnica, a decisão emanada do Conselho e aplicada pelo Reitor ocasionou a majoração indevida da remuneração de grande número de servidores da UNIOESTE, nesses incluídos os membros do Conselho aludido, ocasionando pagamentos a maior por cerca de seis anos, que somente cessaram em virtude do deferimento de medida cautelar por este Tribunal.

Já em relação a decisão judicial da Comarca de Ponta Grossa (autos nº 0016619- 44.2011.8.16.0019), mencionada pelos recorrentes e também apresentada em sede de defesa no curso da Tomada de Contas Extraordinária, que considerou legal a inclusão do ATR na base de cálculo do Adicional por Tempo de Serviço foi reformada, nos termos do Acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado em 22/07/2014³.

³ APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.208.416-5. ORIGEM: 2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PONTA GROSSA - PR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A decisão afastou os fundamentos da sentença e os argumentos da parte recorrida, o que se deu com amparo na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, já consolidada à época, sobre a vedação constitucional do efeito cascata, ou seja, a proibição do cômputo de vantagem para fins de concessão de acréscimo posterior aos servidores públicos.

Diante dos preciosos ensinamentos apresentados na decisão colegiada que mencionou a existência de julgado do STF sobre o tema, em sede de Recurso Especial, em caráter de repercussão geral, considera-se oportuna a transcrição de parte da fundamentação:

“(…)

No presente caso, pretendem os servidores receber as diferenças do ATS considerando-se como base de cálculo para incidência do adicional a soma do vencimento-base mais as vantagens legais por eles percebidas.

No entanto, a lei não lhes confere o direito de receber o Adicional por Tempo de Serviço calculado dessa forma.

Permite, isso sim, o cálculo de 5% de adicional por quinquênio até atingir ao longo dos anos o acréscimo máximo de 25% sobre o padrão de vencimento, sem qualquer acumulação.

O adicional deve ser calculado sobre o vencimento (referência) e não sobre os globais (remuneração) do servidor, assim entendida a soma do valor da referência com os adicionais e gratificações percebidos a diferentes títulos, de natureza fixa ou não.

A essa conclusão se chega examinando os diversos dispositivos constitucionais e de leis federal e estadual que tratam da matéria.

Dentre as disposições da Lei nº 6.174/1970, observa-se o art. 170, o qual institui a vantagem pecuniária conhecida como Adicional por Tempo de Serviço (ATS):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

"Art. 170 - O funcionário efetivo ou interino terá acréscimo aos vencimentos, de cinco em cinco anos de exercício, cinco por cento até completar vinte e cinco por cento, por serviço público efetivo prestado ao Estado do Paraná".

O raciocínio encampado pelo autor decorre do fato de o mencionado artigo fazer menção aos vencimentos do servidor.

No entanto, verifica-se que o art. 170 da Lei estadual nº 6.174/70 empregou a palavra vencimento no plural (vencimentos), mas o fez sem levar em consideração a distinção de sentido que existe em direito administrativo entre vencimento (singular) e vencimentos (plural).

Na verdade, o legislador, ao utilizar no art. 170 a palavra vencimentos no plural, sabia de antemão o real significado da mesma - tanto é assim que já tinha procedido, na mesma lei, a distinção entre o vencimento e a remuneração.

Vejamos o que dispõem os arts. 156 e 157:

"Art. 156. Vencimento é a retribuição pelo efetivo exercício do cargo, correspondente ao símbolo, ou nível fixado em lei.

Art. 157. Remuneração é a retribuição pelo efetivo exercício do cargo, correspondente ao vencimento mais as vantagens financeiras asseguradas por lei."

Nota-se, assim, que o legislador propositalmente excluiu das definições o conceito de vencimentos, optando pelo de remuneração, o que afasta do âmbito dessa lei qualquer confusão terminológica. Se o legislador quisesse que o adicional fosse acrescido à remuneração e não ao vencimento padrão ele teria utilizado a palavra remuneração ao invés de vencimento, após ter feito cuidadosamente a distinção do que seja um e outro.

Quando se assegura ao funcionário o direito de adicional ao tempo de serviço, no art. 170, o uso da palavra vencimentos, no plural, quer significar mais de um, vários ou futuros vencimentos dos servidores, etc.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A respeito do termo "vencimentos" já decidiu o Colendo Superior Tribunal de Justiça:

"Recurso Especial. Administrativo. Procuradores autárquicos. Gratificação de Representação Mensal - GRM. Incidência. Superposição.

Impossibilidade. O termo "vencimentos", utilizado no plural pela legislação de regência, refere-se às duas categorias de Procuradores, devendo a Gratificação referida ser calculada somente sobre o vencimento do cargo, e não sobre todas as outras parcelas, que compõem, ao final, a remuneração do servidor. Inteligência da legislação. De outra forma, seria uma verdadeira superposição de vantagens, o que é constitucionalmente vedado. Recurso provido." (REsp nº 24062/CE- Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca- 5ª Turma- D.J 29.10.2001 → sem grifos no original).

O que se verifica é que por artifício de linguagem se procede à distorção da norma cogente do art. 170 da Lei Estadual e da Constituição Federal, pois concedendo-se a pretensão da autora, estar-se-á incentivando os demais servidores que se encontram na mesma situação a reivindicarem iguais direitos, o que representará prejuízos ao erário, à coletividade.

Portanto, sem razão a parte autora na sua pretensão de receber o adicional por tempo de serviço (ATS) calculado sobre o vencimento-base mais eventuais gratificações percebidas por seus representados.

Por fim, Importante ressaltar, ainda, que nos termos do artigo 78 do Estatuto e Regimento Geral da UEPG, os integrantes da carreira do Magistério Superior, a cada ano de efetivo exercício de emprego com a Universidade, farão jus ao adicional de um por cento (1%) sobre o vencimento da classe e nível em que estiverem enquadrados.

Ou seja, não se admite o efeito cumulativo das percentagens dos adicionais ou de quaisquer vantagens.

3.1. A doutrina



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

HELY LOPES MEIRELLES em sua obra "Estudos e Pareceres de Direito Administrativo, volume II, pág.255, esclarece:

"Não se nega a incorporação dos adicionais ao vencimento, visto que a incorporação tem caráter de imanência, no sentido de acompanhá-lo para todos os efeitos. Mas daí não se segue que a incorporação signifique acumulação de adicional sobre adicional. Em caso algum a incorporação acarreta, por si só, a incidência cumulativa de um adicional sobre o outro...Nem é praxe, na Administração Pública, o cálculo cumulativo de vantagens, ainda que incorporadas ao vencimento. O normal, na sistemática administrativa, é a distinção entre vencimento e vantagem pecuniária, calculando-se sempre esta sobre aquele. Neste ponto é pacífica a jurisprudência dos tribunais, como se evidencia destes julgados: "Não se acumulam a gratificação adicional e o acréscimo de vencimentos, ambos por tempo de serviço" (STF- R%DA 76/89)." Não se acumula a gratificação quinquenal a outro benefício concedido igualmente em razão do tempo de serviço. STF- RTJ 34/4090". "Os adicionais por quinquênio de serviço, instituídos pela Lei Estadual 6.043, de 20.1.1961, são calculados somente sobre a referência numérica do padrão de vencimento" (TASP - RT 323/324).

Por esta jurisprudência - da qual formos relator deste último acórdão - torna-se patente que os nossos tribunais estão sintonizados com a doutrina administrativa, que distingue "vencimentos" de "adicionais" e repele o cálculo cumulativo destes".

Prossegue dizendo o professor: "Por outro lado, a legislação administrativa é corrente no sentido de atribuir o adicional por tempo de serviço, em percentagem fixa e gradativa (...). Se a lei local não manda somar, não pode o intérprete realizar essa operação, altamente gravosa para o erário público".

Na 39ª edição da obra de Direito Administrativo, o insigne professor, reitera suas antigas lições, enfatizando que: "Em razão do art.37, XIV, da CF, com a redação da EC 19, os acréscimos pecuniários pelo servidor não serão computados nem acumulados para fim de concessão de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

acréscimos posteriores. Não podem, pois, incidir um sobre o outro...".

Referido entendimento vem sendo observado desde então até os dias atuais pela Administração Pública, por força de normas constitucionais, tal como se vê do disposto no art. 37, XIV da Constituição Federal que diz: "os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores."

O que se veda, a partir dessa previsão, é a concessão de vantagens pecuniárias umas sobre as outras, ampliando a base de cálculo originariamente prevista para a concessão dos acréscimos.

3.2. A posição do Colendo Superior Tribunal de Justiça

Superior Tribunal de Justiça não destoa deste entendimento:

"AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO.

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.

GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA - TIDE. BASE DE CÁLCULO PARA OUTRAS VANTAGENS. EFEITO CASCATA. VEDAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA. LEI Nº 9.784/99. INCIDÊNCIA RETROATIVA. IMPOSSIBILIDADE. 1. A Constituição da República proíbe, desde sempre, o cômputo de vantagem para fins de concessão de acréscimo posterior, tal como ocorre na utilização de gratificação como base de cálculo para o pagamento de outras vantagens, gerando o chamado "efeito cascata". 2. A lei nova pode regular as relações jurídicas havidas entre os servidores públicos e a Administração, extinguindo, reduzindo ou criando vantagens, bem como determinando reenquadramentos, transformações ou reclassificações de cargos, não havendo falar em direito adquirido a regime jurídico. 3. A Corte Especial deste Superior Tribunal de Justiça, por ocasião do julgamento dos MS nºs



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

9.112/DF e 9.157/DF, da relatoria da Ministra Eliana Calmon, e do MS nº 9.115/DF, da relatoria do Ministro Cesar Asfor Rocha, todos na sessão do dia 16 de fevereiro de 2005, negou toda e qualquer eficácia retroativa ao artigo 54 da Lei nº 9.784/99. 4. Agravo regimental improvido." (AgRG no RMS 18.031 PR, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, Sexta Turma, julgado em 05/09/2006, DJ 05/02/2007, p. 380).

No RMS 7.569 deste Estado, em caso similar, o STJ reafirmou o entendimento predominante quanto à impossibilidade do cálculo do Adicional por Tempo de Serviço de qualquer verba acumulado de outras vantagens.

"ADMINISTRATIVO. GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA. TIDE. IMPOSSIBILIDADE DE ACUMULAÇÃO COM VENCIMENTO BÁSICO ACRESCIDO DE VANTAGENS. ART. 37, INCISO XIV DA C.F.

1- A Gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva- TIDE- é calculada sobre os vencimentos básicos e não sobre estes acrescidos das vantagens que integram os proventos. A Constituição Federal (art. 37, inciso XIV) veda a acumulação. 2. Recurso Improvido." (RMS 7.569/PR, Rel. Ministro FERNANDO GONÇALVES, Sexta Turma, julgado em 15/04/1997, DJ 12/05/1997).

3.3. A posição do Supremo Tribunal Federal

O entendimento do STF é pacífico sobre o tema, senão vejamos:

"AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. LEI ESTADUAL Nº 2.157/2000 DE MATO GROSSO DO SUL. ALTERAÇÃO DA LEI ESTADUAL Nº 1.102/90. ADEQUAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (QUINQUÊNIO). INCIDÊNCIA EXCLUSIVA SOBRE O VENCIMENTO BASE. LEGALIDADE. AFASTAMENTO DA SUPERPOSIÇÃO DE VANTAGENS (EFEITO CASCATA). OBEDIÊNCIA AO ART. 37, XIV, DA CF.

INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO E DE VENCIMENTOS. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE VENCIMENTAL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(...) 2. É vedada a superposição de vantagens pecuniárias de servidores públicos, segundo estatui o art. 37, inciso XIV, da Constituição Federal. Assim, uma dada gratificação ou adicional não pode ter como base de cálculo o vencimento básico acrescido de outras vantagens remuneratórias, mesmo que incorporadas, de forma a evitar, pois, o indesejado bis in idem.

(...) 4. Esta Corte Superior possui entendimento pacificado no sentido de que o adicional por tempo de serviço deve incidir exclusivamente sobre o vencimento básico do cargo efetivo do servidor público, não podendo ser englobadas, na base de cálculo, outras vantagens, inclusive as de caráter permanente.

5. Agravo regimental a que se nega provimento".

(AgRg no RMS 30.028/MS, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, QUINTA TURMA, julgado em 25/09/2012, DJe 02/10/2012 - sem grifos no original)

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal apreciou Recurso Especial em caráter de repercussão geral, o qual restou assim ementado:

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO À REGIME JURÍDICO. BASE DE CÁLCULO DE VANTAGENS PESSOAIS. EFEITO CASCATA: PROIBIÇÃO CONSTITUCIONAL. PRECEDENTES. IMPOSSIBILIDADE DE REDUÇÃO DOS VENCIMENTOS. PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DOS VENCIMENTOS. RECURSO AO QUAL SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO". (RE 563708, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 06/02/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe- 081 DIVULG 30-04-2013 PUBLIC 02-05-2013)

Extrai-se do voto da Ministra relatora entendimento que se ajusta perfeitamente ao caso ora discutido:

"Tendo aplicabilidade imediata, a conclusão a que se pode chegar é a de que o art. 37, XIV, da Constituição



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

da República, nos termos definidos pela Emenda Constitucional 19/1998, não recepcionou o §3º do art. 73 da Lei Estadual 1.102/1990, pois, conforme assentado no acórdão recorrido, este dispositivo permitia a utilização da remuneração como base de cálculo do adicional por tempo de serviço, aí incluídas qualquer acréscimo ulterior.

Além de não ter sido recepcionado o §3º do art. 73 da Lei Estadual 1.102/1990, é importante realçar que nenhuma legislação posterior à Emenda Constitucional 19/1998 poderia incluir na base de cálculo de qualquer acréscimo pecuniário à remuneração de servidor acréscimos ulteriores (...)."

Dessa forma, a par da discussão terminológica envolvendo o conceito de vencimentos empregado pelo art. 170 da Lei 6.174/70, a qual já se encontra superada, por força de leis posteriores, inclusive a constitucional, - a incidência do adicional por tempo de serviço sobre o vencimento básico e outros adicionais resta inviabilizada por configurar o "efeito cascata".

Mesmo que o Estatuto do Servidor pretendesse fazer incidir o ATS sobre a remuneração, como defende a autora, esse dispositivo infraconstitucional não foi recepcionado pela Constituição Federal a partir da EC 19/1998, que alterou o art. 37, XIV, conforme o consolidado entendimento do STF. O entendimento do STJ não destoia:

"AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. GRATIFICAÇÃO DE RISCO DE VIDA. ALTERAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. NÃO DEMONSTRADA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE NA VIA ELEITA. "EFEITO CASCATA". CONCESSÃO DE VANTAGENS EM REPIQUE. IMPOSSIBILIDADE.

I - Pela análise detida dos autos, não é possível concluir, com clareza, em que data teria ocorrido a aludida redução dos proventos da parte recorrente, não havendo como se perquirir o transcurso do lapso quinquenal previsto no art. 54 da Lei nº 9.784/99, mormente ante a impossibilidade de dilação probatória na via eleita.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II - "A Constituição da República proíbe a concessão de vantagens em repique, gerando o chamado 'efeito cascata', não sendo outro o sentido da jurisprudência consolidada no âmbito desta Corte Superior" (precedente: AgRg no REsp 702.292/CE, 6ª Turma, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJe de 01/09/2008).

III - Conforme entendimento da Súmula nº 473 do c. STF, a Administração Pública tem o poder- dever de anular, ou revogar, os próprios atos, quando maculados por irregularidades ou ilegalidades flagrantes. Agravo regimental desprovido".

(AgRg no RMS 23214/RS, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 16/04/2009, DJe 18/05/2009)

Ademais, no âmbito do Estado do Paraná foi promulgado o Decreto nº 5045/1998 com o intuito de adequar aos servidores estaduais o que passou a dispor o art. 37, XIV da Constituição Federal.

A clareza do dispositivo não deixa margem para dúvidas:

Art. 1º - Os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores, incidindo, a partir de 05 de junho de 1998, somente sobre o vencimento básico.

Sobre a legalidade desse decreto, já decidiu este e. Tribunal:

"SERVIDOR PÚBLICO - MILITAR DA RESERVA - PROVENTOS - DECRETO ESTADUAL Nº 5045/98 - REDUÇÃO DE ADICIONAIS E VANTAGENS - MANDADO DE SEGURANÇA - ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO DIREITO ADQUIRIDO, DA IRRETROATIVIDADE DA LEI E DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS - INOCORRÊNCIA. 1 - Inexiste ilegalidade no Decreto Estadual nº 5045/98, o qual apenas reproduziu os termos no Art. 37, inc. XIV, da CF/88, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98. 2 - Se a Constituição é a norma fundamental do sistema jurídico, base de validade de todas as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

demais normas, é evidente que não pode admitir a existência de qualquer direito altaneiro, anterior ou superior à ela mesma. SEGURANÇA DENEGADA".

(TJPR - II Grupo de Câmaras Cíveis - MS - 85593-4 - Curitiba - Rel.: Sidney Mora - Unânime - - J. 09.03.2000)

Conclui-se, em face do mandamento constitucional, que o critério legal para o cálculo do adicional por tempo de serviço é o de fazê-los incidir sobre o padrão do vencimento do cargo, fixado em lei, de modo que a percentagem do último quinquênio absorva e substitua a do quinquênio anterior, sem qualquer soma ou incidência de adicional sobre adicional. Portanto, não há que se falar na remontagem de adicional sobre adicional ou na soma de qualquer adicional ou vantagem com o valor do vencimento padrão, para fins de auferir o valor do adicional de tempo de serviço.

4. Conclusão

Por tais fundamentos, voto no sentido de dar provimento ao recurso da Universidade Estadual de Ponta Grossa, restando prejudicada a análise do recurso do autor e do reexame necessário conhecido de ofício.

DECISÃO

ACORDAM os Desembargadores integrantes da Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso da Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG, restando prejudicados o recurso do autor e o reexame necessário conhecido de ofício."

Assim, conclui-se que a alteração na base de cálculo do adicional por tempo de serviço com a inclusão do adicional de titulação, que resultaram em aumento indevido na remuneração dos servidores por longo período, configura flagrante afronta às normas legais e constitucionais vigentes, caracterizando erro grosseiro e conduta grave.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ademais, entende-se que há razoabilidade na pena aplicada pois a imposição de apenas uma multa administrativa a cada um dos recorrentes, considerando a gravidade da conduta é adequada.

Desse modo, deve ser mantida a aplicação da multa aos recorrentes.

Entretanto, considerando que os servidores **Marisete Menegon Bazei, Nelci Maria Wagner e Rogério Alcântara**, então representantes do Hospital Universitário da UNIOESTE no COU, comprovaram por meio das peças n.º 556 e 558 (Portarias 1511/2014-GRE, 1860/2014-GRE e 1861/2014-GRE) que embora fossem membros do Conselho possuíam apenas direito a voz, aplica-se, o entendimento adotado no Acórdão n.º 491/21-Tribunal Pleno, com relação ao conselheiro Luiz Sérgio Fettback, no sentido de que não possuía direito à voto no COU, não tendo participado, portanto, da decisão que deu ensejo à ilegalidade objeto dos autos.

Desse modo, afasta-se a responsabilidade e por consequência a multa aplicada aos servidores **Marisete Menegon Bazei, Nelci Maria Wagner e Rogério Alcântara**.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, corroborando com o opinativo da **6ª Inspeção de Controle Externo** e do **Ministério Público de Contas**, **VOTO** pelo:

1. **NÃO PROVIMENTO** do primeiro recurso, interposto por CARLOS ALBERTO DA SILVA, CARLOS ALBERTO LIMA DA SILVA, CIRO DAMKE, DOUGLAS ANDRE ROESLER, JOSÉ EDÉZIO DA CUNHA, LISANE SANDRA SCHERER, RICARDO VIANNA NUNES, SÉRGIO MOACIR FABRIZ, WERNER ENGE e WILSON JOÃO ZONIN (peça n.º 550);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2. Pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do segundo recurso, interposto pela UNIOESTE, e pelos senhores(as): ALEXANDRE ALMEIDA WEBBER, PAULO SERGIO WOLFF, ALLAN CEZAR FARIA ARAÚJO, ANA PAULA VIEIRA, ANIBAL MANTOVANI DINIZ, AURELINDA BARRETO LOPES, BEATRIZ HELENA DAL MOLIN, CARLOS ALBERTO PIACENTI, CLAUDIO ANTONIO ROJO, CONCEIÇÃO DE FATIMA ALVES, CRISTIANO STAMM, DIRCEU BAUMGARTNER, DOUGLAS ANDRÉ ROESLER, ELVIS RABUSKE HENDGES, ESTER MARIA DREHER HEUSER, GILMAR RIBEIRO DE MELLO, HAROLDO AUGUSTO MOREIRA, JOAO MARIA RODRIGUES DA SILVA, JOSÉ DILSON SILVA DE OLIVEIRA, MARCIO JOSÉ MENDONÇA, MARISETE MENEGON BAZEI, MIRIAN BEATRIZ SCHNEIDER BRAUN, NELCI MARIA WAGNER, NEREIDA MELLO DA ROSA GIOPPO, OSMIR DOMBROWSKI, PAULO RENAN EFFGEN, RENATA CAMACHO BEZERRA, ROGERIO ALCANTARA, VANDER PIAIA E VERA CELITA SCHMIDT (peça 553), somente para o fim de **afastar a responsabilidade e a multa imposta aos servidores MARISETE MENEGON BAZEI, NELCI MARIA WAGNER E ROGÉRIO ALCÂNTARA**, tendo em vista a ulterior comprovação no sentido de que embora fossem membros do Conselho Universitário da UNIOESTE, que aprovou Resolução n.º 063/2014-COU, não possuíam direito à voto.

3. No mais, mantenho a decisão recorrida.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I - NEGAR PROVIMENTO ao primeiro recurso, interposto por CARLOS ALBERTO DA SILVA, CARLOS ALBERTO LIMA DA SILVA, CIRO DAMKE, DOUGLAS ANDRE ROESLER, JOSÉ EDÉZIO DA CUNHA, LISANE SANDRA SCHERER, RICARDO VIANNA NUNES, SÉRGIO MOACIR FABRIZ, WERNER ENGE e WILSON JOÃO ZONIN (peça n.º 550);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II - DAR PROVIMENTO PARCIAL ao segundo recurso, interposto pela UNIOESTE, e pelos senhores(as): ALEXANDRE ALMEIDA WEBBER, PAULO SERGIO WOLFF, ALLAN CEZAR FARIA ARAÚJO, ANA PAULA VIEIRA, ANIBAL MANTOVANI DINIZ, AURELINDA BARRETO LOPES, BEATRIZ HELENA DAL MOLIN, CARLOS ALBERTO PIACENTI, CLAUDIO ANTONIO ROJO, CONCEIÇÃO DE FATIMA ALVES, CRISTIANO STAMM, DIRCEU BAUMGARTNER, DOUGLAS ANDRÉ ROESLER, ELVIS RABUSKE HENDGES, ESTER MARIA DREHER HEUSER, GILMAR RIBEIRO DE MELLO, HAROLDO AUGUSTO MOREIRA, JOAO MARIA RODRIGUES DA SILVA, JOSÉ DILSON SILVA DE OLIVEIRA, MARCIO JOSÉ MENDONÇA, MARISETE MENEGON BAZEI, MIRIAN BEATRIZ SCHNEIDER BRAUN, NELCI MARIA WAGNER, NEREIDA MELLO DA ROSA GIOPPO, OSMIR DOMBROWSKI, PAULO RENAN EFFGEN, RENATA CAMACHO BEZERRA, ROGERIO ALCANTARA, VANDER PIAIA E VERA CELITA SCHMIDT (peça 553), somente para o fim de **afastar a responsabilidade e a multa imposta aos servidores** **MARISETE MENEGON BAZEI, NELCI MARIA WAGNER E ROGÉRIO ALCÂNTARA**, tendo em vista a ulterior comprovação no sentido de que embora fossem membros do Conselho Universitário da UNIOESTE, que aprovou Resolução n.º 063/2014-COU, não possuíam direito à voto;

III - no mais, manter a decisão recorrida.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 17 de março de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente