TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 517455/18

ASSUNTO: ATO DE INATIVAÇÃO

ENTIDADE: PARANAGUA PREVIDENCIA

INTERESSADO: ADRIANA MAIA ALBINI, ALEXANDRE GONÇALVES RIBAS, BERNADETE PEREIRA DA SILVA, HENRIQUE MAKOTO FURUTA, LUCIANA CAMARGO FRANCO, MARCELO ELIAS ROQUE, MARCIA REGINA DAS NEVES, MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ, PARANAGUA PREVIDENCIA, RAUL DA GAMA E SILVA LUCK, ROSENETE DE OLIVEIRA DE RAMOS, SIDNEY FRANÇA DOS SANTOS

PROCURADOR:

RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 469/22 - Segunda Câmara

EMENTA: Ato de inativação – Registro – Instauração de Tomada de Contas Extraordinária para apuração de valores e responsabilidades relativamente ao pagamento de benefício previdenciário em montante indevido (em período anterior à correção do ato de aposentadoria).

1. RELATÓRIO

O Município de Paranaguá – por meio da Paranaguá Previdência – expediu a Portaria 92/2018, referente à aposentadoria voluntária da Auxiliar Administrativa Rosenete de Oliveira de Ramos, a qual contava com 30 anos, 04 meses e 19 dias de tempo de contribuição, fazendo jus a proventos no valor de R$ 2.400,38.

Esta Corte de Contas negou registro à mencionada Portaria, por meio da decisão materializada no Acórdão 798/21-S2C (Peça 33), senão vejamos:

> EMENTA: Ato de inativação. Mudança de regime jurídico (celetista para estatutário) após a data limite da art. 3º, da EC 47/2005. Inativação com fundamento em regra de transição inaplicável, consoante orientação fixada no Prejulgado 28-TCE/PR. Jurisprudência pacificada. Negativa de registro com expedição da medida cautelar para a imediata correção do ato de inativação irregular.
> (...)
> VISTOS, relatados e discutidos,
> ACORDAM
> OS MEMBROS DA PRIMEIRA CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por maioria absoluta:
> **I. negar registro** à Portaria 92/2018, da Paranaguá Previdência, por meio da qual foi concedida aposentadoria à

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR WP02.8IL0.W4XW.CI29.7

Sra. Rosenete de Oliveira de Ramos, em razão do não preenchimento dos requisitos da EC 47/2005 utilizada como fundamento para o ato, eis que o ingresso da servidora no serviço público deu-se após 16.12.1998;

II. conceder a medida cautelar pleiteada, determinando à Paranaguá Previdência que no prazo de 30 (trinta) dias, comprove nestes autos que procedeu os cálculos do benefício previdenciário da Sra. Rosenete de Oliveira de Ramos em observância ao artigo 16 da Lei Complementar Municipal nº 53/2006, editando novo ato de concessão do benefício, sob pena da integral suspensão do pagamento dos proventos fixados ilegalmente, com a responsabilização pessoal da Diretora Presidente da autarquia previdenciária e dos demais agentes públicos intervenientes na edição do ato irregular, bem como dos integrantes do Controle Interno do Município. Deverá ser ressalvado à segurada, ante a flagrante ilegalidade verificada nestes autos, o direito de optar pelo retorno à atividade, se assim o preferir.

III. Determinar o imediato encaminhamento dos autos à **Diretoria de Protocolo** (esclarece-se à Secretaria da Segunda Câmara que tal medida deverá ser adotada imediatamente, isto é, antes do trânsito em julgado da decisão), para que, nos termos regimentais, providencie:

i) a intimação da Paranaguá Previdência, na pessoa de seu representante legal (por meio telefônico ou por e-mail, de acordo com critério de conveniência da própria DP), para que, no prazo de 5 dias se pronuncie acerca do cumprimento da presente decisão;

ii) a notificação do Município de Paranaguá, na pessoa de seu Prefeito Municipal e de seu Controlador Interno, Sr. Raul da Gama e Silva Luck (CPF 019.738.839-61), a fim de que sejam cientificados da presente decisão e da concessão do pedido cautelar requerida;

iii) inclusão no polo passivo e respectiva citação dos servidores da autarquia previdenciária diretamente responsáveis pelo atendimento às determinações dessa Corte, a saber o Sr. Sidnei França dos Santos, Diretor de Administração e Finanças; Sr. Alexandre Gonçalves Ribas, Diretor Jurídico; Sra. Bernadete Pereira da Silva, Diretora de Concessão de Benefícios; e Sr. Henrique Makoto Furuta; Diretor de Revisão de Benefícios; todos localizáveis na sede da autarquia previdenciária, situada na Av. Gabriel de Lara, 1307, bairro Leblon, Paranaguá-PR, CEP 83203-550, telefone (41) 3721-9253, WhatsApp (41) 98451-7716, e e-mail: contato@paranaguaprev.com.br; iv) inclusão no polo passivo e respectiva citação das integrantes do Controle Interno da Autarquia Municipal, servidoras Luciana Camargo Franco (matrícula funcional nº 90027), e Marcia Regina Das Neves (matrícula funcional nº 90054), a fim de que tomem conhecimento, e, se for o caso, adotem as medidas cabíveis para atendimento da demanda deste Tribunal, sob pena de responsabilização solidária;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR WP02.8IL0.W4XW.CI29.7

v) inclusão no polo passivo e respectiva citação da segurada, Sra. Rosenete de Oliveira de Ramos, nascida em 29/03/1963, CPF nº 745.486.039-72, residente no endereço Alberto Ferreira dos Santos, nº 223, bairro Parque São João, CEP: 83212-410, Paranaguá/PR, a fim de que passe a figurar como Interessada nos presentes autos;

A Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (Despacho 491/21 – Peça 57) certificou que não foi demonstrado tempestivamente o cumprimento da decisão, pelo que o Ministério Público de Contas (na petição contida na Peça 59) sugeriu a aplicação de multa administrativa à Diretora Presidente da Paranaguá Previdência, sem prejuízo da renovação das determinações contidas no mencionado Acórdão.

Este julgador determinou a intimação do Órgão Previdenciário para manifestação (v. Despacho 634/21 – Peça 60), sendo que nas Peças 68/74 foram juntados documentos acerca de novo ato de aposentação (Portaria 104/2021), com alteração do fundamento legal da inativação (que passou a ser o art. 40, § 1°, III, 'a', da Constituição Federal) e dos cálculos dos proventos (que foram reduzidos de R$ 2.400,38 para R$ 1.871,33, uma vez que a regra utilizada para a inativação demanda a aplicação de média das remunerações auferidas).

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 3759/21 – Peça 85) opinou pela "*pela **legalidade e registro** do ato de concessão de aposentadoria formalizado via Portaria nº 104/2021, com publicação no Diário Oficial dos Municípios do Paraná, aos 02/09/2021*".

O Ministério Público de Contas (Parecer 783/21-4PC – Peça 86) também manifestou-se pelo "***registro da Portaria nº 104/2021**, na qual retificados os proventos, adequando-os ao que preconiza o artigo 16 da Lei Complementar Municipal nº 53/2006, e alterado o fundamento legal da inativação*", sem prejuízo, porém, "*da necessidade de instauração de procedimento adequado para oportuna identificação dos agentes previdenciários responsáveis pela emissão do ato irregular e quantificação do dano causado ao Fundo de Previdência, em razão dos pagamentos a maior realizados na vigência da irregular Portaria nº 92/2018, com vistas ao efetivo ressarcimento dos valores*"[1].

[1] O *Parquet* já havia se manifestado em tal sentido no Parecer 759/21-4PC (Peças 80/81 – o qual não foi mencionado no Relatório por não se entender essencial para compreensão do deslinde do expediente):
3. Por fim, não se pode olvidar que a edição da retificadora Portaria nº 104/2021 descortina severos indícios de procedimento culposo ou doloso na concessão do benefício originário sem o adequado fundamento legal, circunstância que atraia a possibilidade de instauração de Tomada de Contas Extraordinária, à luz do que preconizam os artigos 236 e 302, § 3º, do Regimento Interno, a fim de que seja apurada as responsabilidades sancionatórias e ressarcitórias dos agentes públicos que deram causa à edição da originária e ilegal Portaria nº 92/2018, o que poderá ser oportunamente apurado a partir do exame da íntegra do Processo Administrativo de Aposentadoria nº 1077/2018. Neste sentido, cumpre anotar que, à luz Tema Repetitivo nº 979/STJ, este Procurador de Contas está revendo seu posicionamento no que tange à repetibilidade de verba previdenciária irregularmente percebida.
Como elemento corroborativo da necessidade de instauração de Tomada de Contas Extraordinária, oportuno destacar a pertinente observação da Procuradoria Geral do Estado lançada nos autos de Mandado de Segurança nº 0038468-80.2021.8.16.0000. Conforme bem alertou o Procurador do Estado Jose Anacleto Abduch Santos no referido Mandado de Segurança impetrado pelo Município de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR WP02.8IL0.W4XW.CI29.7

2. VOTO DO CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Primeiramente, acerca do ato de inativação da Sra. Rosenete de Oliveira de Ramos, verifica-se, conforme inclusive atestado pela Coordenadoria de Gestão Municipal e pelo Ministério Público de Contas, que foi expedido com a adequada fundamentação legal e prevê proventos corretamente calculados, motivos pelos quais dever ser considerado legal e registrado pelo TCE/PR.

No que tange à tomada de contas extraordinária proposta pelo Ministério Público de Contas, embora entenda que a respectiva instauração pode ser determinada monocraticamente[2], considerando a relevância do caso e a existência de inúmeros processos em que a questão é discutida, entendo benfazeja a discussão por órgão colegiado (reservando-me a possibilidade de solução monocrática em casos futuros, seguindo o posicionamento que venha a ser fixado neste expediente).

Não reputo impraticável a instauração de tomadas de contas para que se apure a responsabilidade de gestores da Paranaguá Previdência em relação à concessão e/ou à manutenção de benefícios previdenciários com valores de proventos calculados de forma equivocada. Porém, tal análise deve ser realizada caso a caso, mostrando-se cabível a busca pela reparação de prejuízo ao Erário nas hipóteses em que se observar dolo ou desídia na atuação de agentes públicos.

Para a realização de tal verificação (existência de dolo ou desídia), parece-me necessário apurar, em primeiro lugar, o momento em que expedido o ato de inativação, uma vez que a questão da inaplicabilidade das regras do art. 3°, da EC 47/05 para servidores que ocupavam cargo celetista à época da promulgação de tal Diploma não foi sempre pacificada no seio desta Corte de Contas. Observo a existência de decisões favoráveis ao registro de atos em tal condição até agosto de 2020 (v.g. Acórdão 2168/20-S1C, da Relatoria deste julgador, o qual foi desconstituído ainda em agosto de 2020 em sede de pedido de rescisão pelo Acórdão 1717/21-STP), bem como manifestações do próprio Ministério Público de Contas favoráveis a tal posicionamento (oriundas da 6ª e da 7ª Procuradorias de Contas).

Dentro de tal contexto de instabilidade, salvo máxima vênia, não reputo censurável a atuação do Órgão Previdenciário.

Ademais, também é necessário verificar eventual e injustificada morosidade no atendimento das decisões desta Corte de Contas, com condão de gerar

---

Paranaguá contra o Despacho nº 750/21, homologado pelo Acórdão nº 1331/21-STP, a persistência do pagamento de proventos com fundamento nas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/2003 e nº 47/2005 à segurado que ao tempo de respectivas edições era titular de EMPREGO PÚBLICO CLT, em evidente violação ao preceito do art. 16 da Lei Complementar Municipal nº 16/2006, pode **CARACTERIZAR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** (...).

[2] RITCE/PR: Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:
(...)
XIV - determinar a abertura de procedimentos fiscalizatórios e, quando for o caso, determinar a instauração de Tomada de Contas Extraordinária nas irregularidades de que tomar conhecimento;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR WP02.8IL0.W4XW.CI29.7

prejuízo ao Erário, uma vez que resultando no pagamento de benefícios previdenciário em valor superior ao devido posteriormente ao inequívoco conhecimento da situação.

Na presente situação, a decisão pela negativa de registro do ato original de inativação (Acórdão 798/21-S2C) foi exarada em 22.04.21, portanto, em momento no qual a Paranaguá Previdência já tinha pleno conhecimento do entendimento fixado pelo TCE/PR e da necessidade de revisão de vários benefícios previdenciários.

Além disso, o Acórdão 798/21-S2C determinou, cautelarmente, "***à Paranaguá Previdência que no prazo de 30 (trinta) dias, comprove nestes autos que procedeu os cálculos do benefício previdenciário da Sra. Rosenete de Oliveira de Ramos em observância ao artigo 16 da Lei Complementar Municipal nº 53/2006****, editando novo ato de concessão do benefício, sob pena da integral suspensão do pagamento dos proventos fixados ilegalmente, com a responsabilização pessoal da Diretora Presidente da autarquia previdenciária e dos demais agentes públicos intervenientes na edição do ato irregular, bem como dos integrantes do Controle Interno do Município*".

Porém, o novo ato de aposentadoria, com retificação dos proventos, apenas foi expedido em 30 de agosto de 2021.

Considerando o arcabouço fático em questão, reputo assistir razão ao *Parquet* quanto à necessidade de apuração do prejuízo causado ao Erário, devendo ser instaurada tomada de contas extraordinária para tal fim. Destaco, desde já, que, inexistindo qualquer indício de responsabilidade da Sra. Rosenete de Oliveira de Ramos em relação às questões ora em discussão, a eventual responsabilidade se circunscreverá aos gestores da Paranaguá Previdência.

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

- determinar o registro da Portaria 104/2021, da Paranaguá Previdência, por meio da qual foi aposentada a Auxiliar Administrativa Rosenete de Oliveira de Ramos;

- determinar a instauração de tomada de contas extraordinária para apuração de valores e responsabilidades relativamente ao pagamento de benefício previdenciário em montante indevido à Sra. Rosenete de Oliveira de Ramos. Tal expediente deverá ser formalizado pela Diretoria de Protocolo mediante extração das peças 33, 68/74, 86, bem como do presente Acórdão, com remessa dos novos autos ao Gabinete do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães para a determinação as necessárias providências;

- determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes e o encerramento do processo, com arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR WP02.8IL0.W4XW.CI29.7

3. VOTO DO CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

1. Respeitosamente, divirjo em parte do voto do Ilustre Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães quanto à proposta de instauração de tomada de contas extraordinária em face do Paranaguá Previdência, diante dos pagamentos a maior decorrentes do ato de inativação equivocado e da suposta morosidade na correção dos proventos de inativação em exame.

Conforme bem advertido e ponderado pelo Relator, o acolhimento do requerimento de instauração de tomada de contas extraordinária nos processos de inativação do Município de Paranaguá deve ser analisado caso a caso, considerando o contexto vivenciado na época da edição das portarias de aposentadoria, em cotejo com os posicionamentos e discussões travadas no âmbito deste Tribunal de Contas.

Nesse sentido, ouso divergir quanto aos fundamentos do voto condutor para acolhimento e determinação da respectiva tomada de contas extraordinária nestes autos.

Primeiramente, como já afirmando, houve o reconhecimento pelo Relator de que à época da edição da Portaria de Inativação nº92/2018, de 06/07/2019, a matéria não se encontrava pacificada neste Tribunal de Contas, o que, na esteira de diversos posicionamentos já exarados, afasta a caracterização de erro grave e inescusável praticado pelos agentes públicos daquele ente previdenciário.

No entanto, entendeu o douto Relator que a demora no cumprimento da cautelar expedida mediante o Acórdão 798/21, da Segunda Câmara, seria justo motivo para se apurar responsabilidades naquele órgão previdenciário, pois resultaria em dano ao erário no pagamento reiterado de proventos a maior.

Consta dos autos, porém, que o Paranaguá Previdência **teve ciência da cautelar expedida em 10/05/2021 e seu prazo de 30 (trinta) dias para atendimento à referida ordem se encerrou em 22/07/2021** (Instrução 649/21 – CMEX, peça 78), vindo a apresentar as medidas adotadas, como novo cálculo dos proventos e o respectivo **ato retificado datado de 30/08/2021**, em 10/09/2021, conforme peças 68/74.

Nesse contexto, em que a diferença de valores relativas ao mês de agosto não seria suficiente para deflagrar procedimento fiscalizatório por esta Corte de Contas em razão de estar abaixo do valor de alçada fixado na Resolução 60/2017[3], somado ao conhecimento de que o Paranaguá Previdência está com grande volume de inativações que demandam correções, agravado, ainda, pela dificuldade de localização

[3] **Art. 1º** A título de racionalização administrativa e economia processual, o Tribunal poderá, mediante Instrução Normativa, fixar valores mínimos relativos ao dano ao erário, apurado ou estimado, para fins de instauração ou processamento dos seguintes processos ou procedimentos em geral:
I – tomadas de contas;
II – comunicações de irregularidade;
IIII – procedimentos de fiscalização em geral.
(...)
§ 5º Até que sobrevenha a hipótese do § 1º, fixa-se em R$ 15.000,00 (quinze mil reais) o valor de que este dispositivo trata.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR WP02.8IL0.W4XW.CI29.7

dos respectivos beneficiários em alguns casos, entendo que não restou caracterizada, neste processo, a desídia no cumprimento da determinação cautelar.

À guisa de ilustração, vale reprisar que, em situações similares, foi afastada a hipótese de erro grave e inescusável ou mesmo a má-fé dos gestores do ente previdenciário, conforme se depreende da decisão contida no Acórdão 3367/2021, da Segunda Câmara[4] e no Acórdão 3516/21[5], da Primeira Câmara.

Reporto-me ainda, apenas como contextualização, à indicação da Coordenadoria de Acompanhamento de Gestão, em diversos processos de minha relatoria[6], referentes a inativações de servidores do mesmo Município, no sentido de que:

> Cumpre esclarecer que é sabido por esta Coordenadoria que a Paranaguá Previdência, em cumprimento à determinação desta Corte de Contas, já vem adotando em relação á alguns servidores medidas cabíveis para adequar a inativação concedida com base nas regras de transição, seja retificando o a to e adequando-o ao fundamento legal e cálculo corretos, seja anulando a inativação e retornando o servidor para a atividade, como se vê, a título de exemplo, nos Rats 840074/17 e 714818/17 (Parecer 26/22, a fl. 1 da peça 19, dos autos 30154-8/17).

No mais, acompanho o voto do Ilustre Conselheiro Relator.

2. Face ao exposto, VOTO, divergindo em parte do Voto Condutor, para o fim de afastar a proposta ministerial de instauração de tomada de contas extraordinária.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DA PRIMEIRA CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por maioria absoluta:

---

[4] EMENTA**:** Ato de inativação – As regras de aposentadoria previstas no art. 3°, da RC 41/03, não são aplicáveis, uma vez que, inobstante tenha o Interessado ingressado nos quadros do Município de Paranaguá em 2000, o fez por meio de vínculo regido pela CLT, o qual apenas foi convertido em vínculo estatutário por meio de lei municipal aprovada em 2006 (portanto, após a data de publicação da EC 41/03); Aplicação de entendimento fixado no Prejulgado 28-TCE/PR – Negativa de registro – Não acolhimento de proposta de instauração de tomada de contas extraordinária efetuada pelo *Parquet*, em razão da não configuração de dolo ou desídia. (rel. Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães).

[5] EMENTA: Ato de Inativação. Paranaguá Previdência. Retificação do Ato. Procedimento autônomo. Desnecessidade. Registro. Tomada de Contas Extraordinária. Não instauração.

[6] Apenas exemplificativamente, ao processo de que trata a citação da CAGE, acrescento os autos de Inativação 632412/17 e 462053/17.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR WP02.8IL0.W4XW.CI29.7

I. determinar o registro da Portaria 104/2021, da Paranaguá Previdência, por meio da qual foi aposentada a Auxiliar Administrativa Rosenete de Oliveira de Ramos;

II. determinar a instauração de tomada de contas extraordinária para apuração de valores e responsabilidades relativamente ao pagamento de benefício previdenciário em montante indevido à Sra. Rosenete de Oliveira de Ramos. Tal expediente deverá ser formalizado pela Diretoria de Protocolo mediante extração das peças 33, 68/74, 86, bem como do presente Acórdão, com remessa dos novos autos ao Gabinete do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães para a determinação as necessárias providências;

III. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes e o encerramento do processo, com arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

O Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA acompanhou o voto do Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES; o voto do Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES não foi secundado.

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

Sala das Sessões, 10 de março de 2022 – Sessão nº 4.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR WP02.8IL0.W4XW.CI29.7