TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	51793/19
ASSUNTO:	ATO DE INATIVAÇÃO
ENTIDADE:	INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
INTERESSADO:	ANTONIO JULIO KEPE, ARY GIL MERCHEL PIOVESAN, BRENO PASCUALOTE LEMOS, INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE CURITIBA, MARCUS VINICIUS GARCIA NEGRAO
ADVOGADO / PROCURADOR:	ALLAN FERNANDO FURTADO SUBTIL, DÉBORA FERREIRA CRUZ, EWERTON LUIZ MORENO, FABIANA GABRIELA CORBARI, FERNANDA FERRO, HELIO JOSE PIZZATTO, ISABEL CRISTINA STORRER WEBER, JEANETE LUCI BACHMANN PINTO, JOANA SIRLEI DE MORAIS DITZEL, LAURISTELA GAESKI LANGER, LETÍCIA JULIANA DE PAULA DOS SANTOS, MAJOLY ALINE DOS ANJOS HARDY, MARIELLA VICCO PEREIRA, THAIS CECILIA LOZANO LIMA
RELATOR:	CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 833/23 - Segunda Câmara

Ato de Inativação. Aposentadoria nos termos do art. 3º da EC 47/2005. Incorporação de verba salarial relativa a período sem contribuição previdenciária. Ofensa ao princípio contributivo. Pela Negativa de Registro.

1. RELATÓRIO DO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI)

Tratam os presentes autos de aposentadoria do Sr. Antonio Julio Kepe do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba.

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE) manifestou-se por meio da Instrução 3507/22 (peça 17) requereu diligência para Município quanto aos cálculos de verbas transitórias diante de que nos termos da documentação da peça 13, teria sido considerado no cálculo da incorporação dos proventos período sobre o qual não incidiu a contribuição previdenciária.

O município sustentou que, não obstante, o não recolhimento das contribuições a verba é incorporável aos proventos, nos termos da Lei 14.526/12, e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.K4LU

que eventuais desequilíbrios atuariais foram equacionados pelo art. 43-A da Lei Municipal 9.626/1999, acrescido pela Lei Municipal 12.821/2008.

Contudo, após a manifestação, a CAGE emitiu o Parecer 103/22 (peças 24) pela exclusão da "Gratificação SMF" pelo fato da não incidência de contribuição antes de 2015, sobre os valores pagos, pois a legislação local não exclui a contribuição, e que a solidariedade para resguardar o equilíbrio financeiro do fundo municipal, e isso não exclui a obrigatoriedade da contribuição da verba pleiteada no cálculo dos proventos.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), por meio da Instrução 2698/22 (peça 31), e acompanhou o opinativo da CAGE, pois entendeu irregular a incorporação da parcela "Gratificação SMF" no período de 2006 a 2014 por não ter ocorrido a respectiva contribuição. Juntou ainda decisões deste Tribunal: Acórdão 998/22 – 2ª Câmara e o Acórdão 36/22 – 1ª Câmara.

O Ministério Público de Contas (MPC) por meio do Parecer 6/23 (peça 34) manifestou-se no mesmo sentido, isto é, pela exclusão da referida verba transitória, sem contribuição previdenciária e, portanto, pela negativa de registro, pontuando o recente Acórdão 2208/22 – Tribunal Pleno, oriundo de Recurso de Revista sobre o mesmo tema.

É o Relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI)

A negativa de registro está estribada pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, que se manifestou por meio da Instrução 3507/22 e do Parecer 103/22; pela Coordenadoria de Gestão Municipal, através da Instrução 2698/22, e pelo Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 6/23, fundam seus opinativos na não contribuição previdenciária da verba pleiteada na aposentadoria do interessado.

Em demanda via Canal de Comunicação (Demanda nº 198400) a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão – CAGE constatou que o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.K4LU

Município de Curitiba, em resposta, confirmou a não incidência de contribuição previdenciária antes de 2015 sobre os valores pagos da vantagem pretendida na aposentação “Gratificação SMF” e este fato importa em flagrante desequilíbrio financeiro e atuarial, decorrente da inclusão dos períodos retroativos na base de cálculo da incorporação da vantagem aos proventos de aposentadoria dos Analistas de Finanças.

O Município alegou que a incorporação sem incidência de contribuição está prevista em lei municipal e que os aportes do Tesouro ao IPMC são suficientes para garantir o equilíbrio. Contudo, o fato de o Tesouro Municipal resguardar, por meio de aportes, o equilíbrio financeiro e atuarial do fundo não exclui a necessária observância do princípio constitucional contributivo que é inerente ao sistema previdenciário próprio do Município.

O Sistema Próprio de Previdência Social, vige não só o princípio da contributividade, mas também o da solidariedade, sendo que os aportes efetuados pelo Tesouro Municipal, com eminente caráter solidário, buscam resguardar o equilíbrio financeiro do fundo e não possuem o condão de desobrigar os beneficiários da comprovação do tempo de contribuição.

A pretensão de dispensa da contribuição com respaldo em lei municipal não afasta a irregularidade. Com efeito, a Emenda Constitucional 20/98 que trata do sistema previdenciário, em razão do caráter contributivo, exige o tempo de contribuição e não somente o tempo de serviço, ou seja, desde 1998, a norma constitucional impõe a contribuição previdenciária do segurado não havendo sequer em se cogitar, atualmente, em substituição da contribuição do servidor por aportes feitos pelo Município ao Fundo.

Por conseguinte, os aportes realizados pelo Município buscam dotar o Fundo Previdenciário de suporte para pagamento e a manutenção de benefícios previdenciários evitando que o Fundo padeça de um desequilíbrio financeiro e perca sua função social. Esse aporte, porém, em hipótese alguma, pode implicar na deliberada desobrigação do servidor (após 1998) em cumprir com a sua parte na manutenção da função do social do Fundo Previdenciário.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.K4LU

Assim, considerando o princípio contributivo estabelecido pela Emenda Constitucional 20/98 não é possível, atualmente, a pretendida incorporação de qualquer verba aos proventos do servidor sem que sobre ela tenha incidido contribuição previdenciária.

Com efeito, a incorporação está condicionada à incidência da contribuição previdenciária sobre a verba, nos termos da Lei Municipal 10817/2003:

> Art. 1º 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 o princípio contributivo e observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, na forma desta lei. [...]
>
> § 2º 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. [...]
>
> Art. 3º 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). [...] XVIII - prêmio instituído pela Lei 11.313, de 28 de dezembro de 2004. (Redação acrescida pela Lei nº 14411/2014)

Assim, há irregularidade na incorporação da verba em relação ao período de 2006 a 2014, o que fulmina os cálculos dos proventos.

Finalmente, esse Tribunal já se manifestou a respeito do tema, por meio das decisões: Acórdão 9898/22 – 2ª Câmara; Acórdão 36/22 – 1º Câmara e Acórdão 2208/22 – Tribunal Pleno, e assim essa matéria está pacificada pela negativa de registro, diante do não recolhimento previdenciário da verba pretendida nos cálculos da inativação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.K4LU

3. VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI)

Diante do exposto, **VOTO** pela **NEGATIVA DE REGISTRO** da presente aposentadoria, no sentido de que a verba Gratificação SMF seria retirada do cálculo dos proventos, pelo fato de não ter incidido a contribuição previdenciária.

Tendo em vista o item 2 do Prejulgado nº.11, encaminhem-se os presentes autos à Diretoria de Protocolo (DP), para expedir atos de comunicação à entidade e, em ato contínuo, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para as devidas anotações.

VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO)

Ato de Inativação. Incorporação de verbas transitórias. Lei que impõe ao Município o pagamento das contribuições previdenciárias anteriores à promulgação da Lei. Voto pela negativa de registro do ato com fundamento na inobservância do princípio contributivo estabelecido pela Emenda Constitucional nº 20/98. Lei municipal que estabeleceu procedimento próprio para equacionar a ausência das contribuições previdenciárias incidentes sobre as remunerações anteriores a 2015. Princípio da legalidade. Inaplicabilidade de lei deve estar fundada em decisão que afaste a sua eficácia pelo reconhecimento de sua inconstitucionalidade. Preliminar pela manifestação do Plenário do Tribunal de Contas. Incidência do art. 408, ***caput***, do Regimento. Registro do ato com fundamento no art. 21, parágrafo único, parte final, da LINDB.

O voto do ilustre Relator, em apertada síntese, destaca que os aportes realizados pelo Município para o Fundo Previdenciário não podem desobrigar o servidor em relação à sua parcela da contribuição previdenciária e, por esta razão, "... *considerando o princípio contributivo estabelecido pela Emenda Constitucional 20/98 não é possível, atualmente, a pretendida incorporação de qualquer verba aos proventos do servidor sem que sobre ela tenha incidido contribuição previdenciária*".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.K4LU

Nessa toada, acompanhando as manifestações uniformes da unidade técnica e do Ministério Público de Contas e indicando precedentes deste Tribunal, o ilustre Relator vota pela negativa de registro do ato de inativação.

Com a devida vênia aos bens lançados fundamentos do voto condutor, ouso divergir da proposta de negativa de registro do ato de inativação com fundamento no que passo a expor.

De acordo com a Lei Municipal nº 14.526, de 14 de outubro de 2014, com a redação dada pela Lei nº 14.779, de 22 de dezembro de 2015, a responsabilidade pelas contribuições sociais incidentes sobre a Gratificação SMF 200, no período entre outubro de 2006 e janeiro de 2015, foi imposta ao Município de Curitiba. ***Verbis*** (destaquei).

> *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.*
>
> *§ 2º Aos servidores abrangidos pelo disposto no art. 11 desta lei, fica assegurada a incorporação proporcional nos proventos de aposentadoria ou pensão das gratificações referidas no caput relativas ao período compreendido entre outubro de 2006 e janeiro de 2015.*
>
> ***§ 3º As contribuições previstas no inciso II do art. 13, e no inciso II do art. 14, ambos da Lei nº 9.626, de 8 de julho de 1999, referentes ao período definido no parágrafo anterior, serão equacionadas nos termos da Lei nº 12.821, de 1º de julho de 2008.*** *(Redação dada pela Lei nº 14.779/2015).*

O art. 13, §§ 2º e 3º da Lei Municipal nº 14.526/2015 constitui **norma especial** que estabeleceu um procedimento próprio para equacionar a ausência das contribuições previdenciárias dos servidores públicos do Município de Curitiba incidentes sobre as suas remunerações anteriores a 2015.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.K4LU

Uma vez que o Município vem adotando o procedimento expressamente previsto pela Lei Municipal nº 14.526/2015, não se cuida de discussão da inobservância, pelo gestor, de norma manifestamente inconstitucional, mas da vinculação de seus atos ao princípio da legalidade.

A Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, acompanhando a divergência aberta pelo Ministro Eros Roberto Grau[1], decidiu que o fato de a lei veicular norma de efeito concreto não a torna, por si só, inconstitucional. ***Verbis***.

> "*Não há empecilho constitucional à edição de leis sem caráter geral e abstrato, providas apenas de efeitos concretos e individualizados. Há matérias a cujo respeito a disciplina não pode ser conferida por ato administrativo, demandando a edição de lei, ainda que em sentido meramente formal. É o caso da concessão de pensões especiais*."

Assim, e com maior razão, a inaplicabilidade de lei especial que se mostre ofensiva aos princípios da igualdade, da moralidade ou mesmo ao princípio contributivo deve estar fundada em decisão que **afaste a sua eficácia pelo reconhecimento de sua inconstitucionalidade**, consoante dispõe o art. 408, ***caput***, do Regimento Interno[2], visto haver sido imposto ao ente, na forma da Lei, a reponsabilidade pelo ressarcimento dos valores então devidos por seus servidores.

Assim, e considerando que o afastamento do art. 13, § 3º da Lei Municipal nº 14.526/14 implicará substancial redução no valor dos proventos do interessado, cujos valores foram concedidos com amparo em norma legal não impugnada, com fundamento no art. 21, parágrafo único, parte final[3], da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, **VOTO** pelo **registro do ato**.

---

[1] Recurso Extraordinário 405.386. Redator do Acórdão Min. Teori Zavascki. DJ nº. 57, de 26/03/2013. http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630000

[2] **Art. 408.** Se, por ocasião do julgamento de qualquer feito pela Câmara, esta verificar a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato normativo do Poder Público, os autos serão remetidos à discussão em sessão do Tribunal Pleno para pronunciamento preliminar sobre a matéria.

[3] **Art. 21.** A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.
Parágrafo único. A decisão a que se refere o **caput** deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, **não se podendo impor aos**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.K4LU

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **AUGUSTINHO ZUCCHI**, por maioria absoluta, em:

I - **NEGAR REGISTRO** a presente aposentadoria, no sentido de que a verba Gratificação SMF seria retirada do cálculo dos proventos, pelo fato de não ter incidido a contribuição previdenciária; e

II – encaminhar, tendo em vista o item 2 do Prejulgado nº.11, os presentes autos à Diretoria de Protocolo (DP), para expedir atos de comunicação à entidade e, em ato contínuo, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para as devidas anotações.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, e AUGUSTINHO ZUCCHI (voto vencedor). O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (voto vencido) divergiu do relator e votou pelo registro do ato.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas KATIA REGINA PUCHASKI.

Plenário Virtual, 20 de abril de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

---

sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos (destaquei).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.K4LU