TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 667295/18

ASSUNTO: ATO DE INATIVAÇÃO

ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE DOUTOR ULYSSES

INTERESSADO: ANAZILDA DE MOURA E COSTA, INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE DOUTOR ULYSSES, JOSE PAULO BITENCOURT, MOISEIS BRANCO DA SILVA, MUNICÍPIO DE DOUTOR ULYSSES, ROBSON LEME DA SILVA

RELATOR: AUDITORA MURYEL HEY

ACÓRDÃO Nº 3868/23 - Segunda Câmara

Ato de inativação. Ausência de atendimento a solicitações de esclarecimentos feitas no curso da instrução do feito. Decurso do prazo decadencial de cinco anos para julgamento da legalidade do ato concessório. Aplicação do Prejulgado n.º 31 deste Tribunal de Contas. Pelo registro, com aplicação de multa ao responsável, em decorrência da omissão às diligências realizadas.

I. RELATÓRIO

Trata-se de exame de legalidade do ato de inativação de Anazilda de Moura e Costa Santos, ocupante do cargo de Professora junto ao quadro de pessoal do Município de Doutor Ulysses, aposentada voluntariamente por idade, com proventos proporcionais, pelo Decreto n.º. 277/2016, em 30/12/2016 (peça 09).

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE), mediante a Instrução n.º 5750/2022 (peça 12), inicialmente apontou as seguintes inconformidades:

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

"a) A documentação anexada não atendeu às exigências da Instrução Normativa.

Não foi juntado demonstrativo integral do cálculo da média.

(...)

b) É necessário preencher os dados atinentes ao demonstrativo da média das remunerações, bem como o demonstrativo de proventos. Corrija os dados ou modifique a modalidade de inativação. Meses faltantes: 04/2010, 05/2010, 06/2010, 07/2010, 08/2010, 09/2010, 10/2010, 11/2010, 01/2011, 02/2011, 03/2011, 06/2011, 04/2016, 05/2016, 06/2016, 07/2016, 08/2016, 09/2016, 10/2016. Não foi observado nenhum mês de licença nos períodos relacionados.

c) Pelos salários de contribuição informados e considerando-se a tabela de atualização publicada pelo Ministério da Previdência de 11/2016 publicada em 17/11/2016, o Siap apurou como valor da média R$ 1.345,58. Contudo, o importe da média declinado pela entidade, calculado aos 30/11/2016, foi de R$ 1.302,24. Consigne-se que o último salário de contribuição utilizado pelo Siap no cálculo da média foi do mês 03/2016, pois na certidão de tempo de contribuição, a data final lançada é 01/03/2016, sendo o ato de inativação publicado aos 30/12/2016. O valor do salário mínimo aplicado para fins de atualização dos valores foi de R$ 880,00 e o valor máximo de salário-de-contribuição considerado foi de R$ 5.189,82. Cumpre informar que a irregularidade constatada neste tópico pode se referir à impropriedade apurada tanto em virtude da aplicação da tabela do INSS do mês do cálculo como da aplicação da tabela do INSS do mês imediatamente anterior, caso a data da publicação da tabela do INSS seja anterior, dentro do mesmo mês, à data do cálculo. Para melhor elucidação da irregularidade, deve ser juntado o cálculo da média das 80% maiores remunerações ao processo, caso a entidade ainda não o tenha feito.

Consoante apontado acima, enquanto o SIAP apurou como valor da média R$1.345,58, a entidade apresentou como resultado de seus cálculos R$1.302,24, verificando-se uma diferença de R$43,34.

O sistema que faz a análise automática dos atos de inativação encaminhados para esta Corte via SIAP, no âmbito de

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

> **Requerimento de Análise Técnica (RAT), é programado para uma tolerância de até R$10,00 entre os resultados obtidos, o que dá ensejo ao presente apontamento automático de irregularidade.**
>
> **Por fim, deve-se juntar o demonstrativo integral do cálculo da média que ensejou o resultado obtido pela entidade, tendo em vista que não foi anexado ao processo, impossibilitando a análise dos possíveis motivos para a divergência encontrada**." (grifos no original)

Após a realização de diligências, o ente previdenciário juntou às peças 17 e 18 novas documentações, buscando prestar os esclarecimentos requisitados.

Contudo, em nova análise realizada pela unidade técnica por meio da Instrução n.º 7849/22 (peça 19), entendeu-se que permaneciam apontamentos pendentes de regularização, conforme se transcreve:

> "a) Pela proporção entre o tempo total de contribuição informado de 5440 dias e o exigido para proventos integrais de 10950 dias, tem-se a proporcionalidade dos proventos de 49,68 %. Aplicando-se esse percentual à base de cálculo dos proventos, consistente na média dos salários de contribuição, no importe de R$ 1.302,24, conforme informado ao SIAP, obtém-se o valor final dos proventos, de R$ 441,06, incompatível com o informado no demonstrativo de proventos, R$ 1.302,24, já desconsiderada eventual diferença de até R$ 10,00, e levando-se em conta que o valor correspondente à aplicação da proporção sobre a média não pode ser superior ao valor da Última Remuneração, de 441,06.
>
> **O apontamento acima decorre de cadastro incorreto no campo "Valor Total Calculado", no qual deve ser informado o valor dos proventos, no novo layout do SIAP.**
>
> b) Os dados informados no SIAP divergem dos documentos apresentados.
>
> **Conforme o demonstrativo de cálculo à peça 18, o valor da última remuneração, e que limita o valor dos proventos, seria R$ 1.345,46. No SIAP, contudo, foi informado o valor de R$ 441,06, conforme o**

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

último contracheque apresentado (peça 6). Deve a origem esclarecer e/ou retificar.

(...)

c) Pelos salários de contribuição informados e considerando-se a tabela de atualização publicada pelo Ministério da Previdência de 11/2016 publicada em 17/11/2016, **o Siap apurou como valor da média R$ 1.345,58. Contudo, o importe da média declinado pela entidade, calculado aos 30/11/2016, foi de R$ 1.302,24**. Consigne-se que o último salário de contribuição utilizado pelo Siap no cálculo da média foi do mês 03/2016, pois na certidão de tempo de contribuição, a data final lançada é 01/03/2016, sendo o ato deinativação publicado aos 30/12/2016. O valor do salário mínimo aplicado para fins de atualização dos valores foi de R$ 880,00 e o valor máximo de salário-de-contribuição considerado foi de R$ 5.189,82. Cumpre informar que a irregularidade constatada neste tópico pode se referir à impropriedade apurada tanto em virtude da aplicação da tabela do INSS do mês do cálculo como da aplicação da tabela do INSS do mês imediatamente anterior, caso a data da publicação da tabela do INSS seja anterior, dentro do mesmo mês, à data do cálculo. Para melhor elucidação da irregularidade, deve ser juntado o cálculo da média das 80% maiores remunerações ao processo, caso a entidade ainda não o tenha feito. (O cálculo da média das remunerações aferido neste item considera os valores informados pela entidade como salários de contribuição. Caso haja apontamento de uso de 13º salário no demonstrativo da média em outro ponto desta instrução, o cálculo da média deverá ser refeito após diligência.)

Após, conforme petição de peça 17, houve modificação dos dados cadastrados no SIAP, de modo que o sistema desta Corte passou a encontrar valor diverso para a média, ainda divergente daquele encontrado pela origem: “Pelos salários de contribuição informados e considerando-se a tabela de atualização publicada pelo Ministério da Previdência de 11/2016 publicada em 17/11/2016, **o Siap apurou como valor da média R$ 1.365,48. Contudo, o importe da média declinado pela entidade, calculado aos 30/11/2016, foi de R$ 1.302,24**. Consigne-se que o último salário de contribuição utilizado pelo Siap no

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

> cálculo da média foi do mês 12/2016, pois na certidão de tempo de contribuição, a data final lançada é 01/12/2016, sendo o ato de inativação publicado aos 30/12/2016".
>
> Houve também apresentação do cálculo da média à peça 18.
>
> Verifica-se que **há divergência no quantitativo de salários de contribuição** informados no SIAP e aquilo que consta no cálculo realizado pela origem. No SIAP foram informados, conforme a tabela abaixo, 179 salários de contribuição, sendo 143 os 80% maiores e utilizados para o cálculo da média. Conforme o demonstrativo apresentado pelo origem, seriam 158 o total de salários de contribuição e 126 os 80% maiores.
>
> Ainda, deve-se atentar ao **fator de atualização** aplicado no cálculo da média. Conforme o apontamento presente no Sistema Gerenciador de Acompanhamento (SGA), a tabela a ser utilizada para o cálculo da média é a referente ao mês de NOVEMBRO/2016, publicada em 17/11/2016, levando em consideração a data do cálculo informada pela entidade (30/11/2016). Já a entidade utilizou a tabela de ABRIL/2016, publicada em 12/04/2016.
>
> Cumpre esclarecer que os índices aplicados não correspondem, por exemplo, fevereiro/2002 o fator aplicado é 2.8893790 (tabela NOVEMBRO/2016) enquanto a tabela apresentada pela entidade aponta, para a mesma competência, o índice de 2,796162 (tabela ABRIL/2016).
>
> Portanto, cabe à origem retificar, a fim de sanar a irregularidade apontada." (grifos no original).

Feitas novas tentativas de diligência com o intuito de obter os esclarecimentos necessários à análise conclusiva, o representante da entidade previdenciária, Robson Leme da Silva, mesmo regularmente intimado pessoalmente por mais de uma vez (conforme peças 25 e 32), quedou-se silente em todas as oportunidades, conforme atestam as certidões de decurso de prazo às peças 26 e 33.

Em decorrência da ausência de documentação essencial à aferição de regularidade da inativação, a CAGE propôs pela Instrução n.º 8961/23 (peça 34) a negativa de registro do ato concessório.

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

O membro do Ministério Público de Contas, por sua vez, mediante Parecer n.º 396/23 (peça 37), opinou pela realização de derradeira diligência, visando à regularização do expediente.

Em consideração à tal pedido, por meio do Despacho n.º 23/23 (peça 38) determinei a intimação da origem para que fossem apresentados os esclarecimentos necessários para o saneamento do feito, sob pena de aplicação das sanções previstas no Regimento Interno (RI).

À peça 47 a entidade previdenciária apresentou relatório circunstanciado da aposentadoria no SIAP, sem, contudo, prestar qualquer esclarecimento ou consideração adicional.

A unidade técnica responsável ela análise, em sua Instrução n.º 5070/23 – CGM (peça 51) entendeu que os dados informados no SIAP não eram compatíveis com os documentos apresentados, de modo que permanecia a mesma discrepância de valores identificada na Instrução n.º 7849/22 – CAGE. Ainda, apontou que a servidora cuja inativação é objeto dos autos em tela não possui cadastro no Histórico Funcional da Entidade de Origem Município de Doutor Ulysses.

Dessa forma, opinou a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) pela negativa de registro do ato de concessão de aposentadoria formalizado pelo Decreto n.º 277/2016, bem como pela aplicação da sanção de impedimento para obtenção de certidão liberatória, nos termos do artigo 85, inciso V, da Lei Complementar n.º 113/2005 (Lei Orgânica do TCE/PR), do § 1º do artigo 352 do RI, por não terem sido sanadas as irregularidades apontadas, quando do exercício do contraditório, e ainda pela aplicação de multas ao gestor, nos termos do artigo 87, II, b; III, b; e IV, g, da Lei Orgânica.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, o *Parquet*, mediante Parecer n.º 1043/23 – 5 PC (peça 52), por sua vez, entendeu que, não obstante os apontamentos de irregularidade feitos pela unidade instrutiva, considerando o transcurso de mais de 5 anos desde o protocolo do expediente e o entendimento fixado no Prejulgado n.º 31 (Acórdão n.º 902/23 – STP) sobre a aplicabilidade do Tema 445 do Supremo Tribunal Federal no âmbito desta Corte de

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

Contas, teria incorrido a análise de legalidade em sua decadência, de modo que o registro tácito do ato de inativação seria inafastável.

Opinou o Procurador de Contas, por outro lado, pela aplicação de multa administrativa ao gestor da entidade no decorrer da instrução processual, nos termos do art. 87, I, "b" da Lei Complementar n.º 113/2005, em razão da omissão na apresentação das informações solicitadas pela unidade técnica e na falta de adoção das medidas corretivas necessárias ao saneamento do feito.

Vieram, dessa forma, os autos conclusos para decisão.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Acompanho a manifestação do membro do Ministério Público de Contas para fins de conceder registro ao ato de inativação em análise, eis que, conforme restou demonstrado no Parecer n.º 1043/23 – 5PC, operou-se nos autos o decurso do prazo decadencial de 5 (cinco) anos para julgamento da legalidade do ato concessório, tendo em vista que a protocolização do feito se deu em 24/09/2018 (peça 01).

Conforme estabelecido no Prejulgado n.º 31 do TCE/PR (Acórdão n.º 902/2023 – Pleno), tem-se que o Tema 445 do STF foi recepcionado no âmbito desta Corte:

> "*I - O Tema 445 é aplicável no âmbito desta Corte de Contas a todos os processos de atos de pessoal sujeitos à registro – admissão, aposentadoria, reserva, reforma, pensão, revisão de proventos e revisão de pensão;*
>
> *II - O Tema 445 é válido para os atos iniciais ou complementares; III - O prazo é decadencial de 05 (cinco) anos, não sujeito a interrupções e/ou suspensões, contado da protocolização do feito neste Tribunal;*
>
> *IV - A aplicação da tese é imediata (operando efeitos ex tunc), atingindo todos os processos em trâmite e sobrestados;*
>
> *V - A contagem do prazo nos atos de admissão inicia-se com a protocolização da Fase 04 da respectiva prestação de contas;*

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

VI - Os atos retificadores (para correções de qualquer natureza) não interrompem o prazo decadencial, logo, o prazo não se reinicia com a juntada de ato retificador;

VII - O prazo decadencial flui da protocolização dos autos até a decisão definitiva de mérito transitada em julgado;

VIII - O sobrestamento, por qualquer motivo, inclusive a interposição de ação judicial, não interrompe tampouco suspende o prazo decadencial."

Restando incontroversa a protocolização do expediente em período superior há cinco anos, tem-se que o exame do presente registro se encontra alcançado pelos efeitos da decadência.

Igualmente acompanho o opinativo do *Parquet* no sentido de aplicar a multa administrativa preceituada no art. 87, I, alínea "b" da Lei Complementar n.º 113/05 ao responsável pela entidade previdenciária, Robson Leme da Silva, ante a omissão em atender às diligências realizadas por este Tribunal visando à regularização do ato concessório de inativação durante a tramitação desta análise de regularidade.

Conforme já ressaltado no relatório, o representante da origem, mesmo intimado pessoalmente por mais de uma vez no curso processual (conforme se observa às peças 25 e 32), deixou transcorrer o prazo para manifestação sem qualquer resposta (peças 26 e 33). Em uma terceira oportunidade, após a intimação decorrente do Despacho n.º 23/23, o agente público se limitou a juntar relatório circunstanciado do sistema (peça 47), sem, contudo, sanar as inconformidades que haviam sido apontadas anteriormente pela unidade de instrução ou apresentar qualquer contraditório aos apontamentos, mesmo lhe sendo concedida essa possibilidade.

Resta evidenciado o descaso do responsável às múltiplas tentativas empreendidas por esta Corte para regularizar o ato concessório, de forma que reputo necessária a aplicação da sanção, como forma de coibir nova omissão que possa prejudicar a ação fiscalizatória do controle externo.

Deixo, contudo, de aplicar as demais sanções sugeridas pela CGM em sua Instrução n.º 5070/23 (peça 51), entre as quais o impedimento para obtenção de certidão liberatória, por entender que, frente aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, tais penalidades extrapolariam a reprovabilidade da conduta

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

condenada, além de eventualmente alcançar outros agentes e entidades não diretamente responsáveis pela irregularidade. Fica o representante municipal da entidade previdenciária advertido, todavia, que a reincidência na conduta omissiva poderá ensejar penalidades mais gravosas em futuros exames.

Adoto, ademais, como razões de decidir, o constante na manifestação do Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 1043/23 – 5PC (peça 52).

III. VOTO

Pelo exposto, voto nos seguintes termos:

I – Pelo registro do Decreto n.º. 277/2016, emitido em 30/12/2016[1] (peça 09), referente à **aposentadoria voluntária por idade, com proventos proporcionais** de Anazilda de Moura e Costa Santos, no cargo de Professora;

II – Pela aplicação da **multa administrativa** prevista no art. 87, I, alínea "b" da Lei Complementar Estadual n.º 113/05 a Robson Leme da Silva, responsável legal da entidade previdenciária de origem (Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores Públicos Municipais de Doutor Ulysses), em razão da omissão na apresentação das informações solicitadas por este Tribunal de Contas na tramitação do presente expediente, bem como pela ausência de adoção das medidas corretivas necessárias ao saneamento do feito.

III – Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento, na forma da Lei Complementar n.º 113/2005 e do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto da Relatora, Auditora MURYEL HEY, por unanimidade, em:

[1] Publicado em 30 de dezembro de 2016 no Diário Oficial dos Municípios do Paraná (peça 10).

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

I- Determinar o registro do Decreto n.º. 277/2016, emitido em 30/12/2016[2] (peça 09), referente à **aposentadoria voluntária por idade, com proventos proporcionais** de Anazilda de Moura e Costa Santos, no cargo de Professora;

II- aplicar a **multa administrativa** prevista no art. 87, I, alínea "b" da Lei Complementar Estadual n.º 113/05 a Robson Leme da Silva, responsável legal da entidade previdenciária de origem (Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores Públicos Municipais de Doutor Ulysses), em razão da omissão na apresentação das informações solicitadas por este Tribunal de Contas na tramitação do presente expediente, bem como pela ausência de adoção das medidas corretivas necessárias ao saneamento do feito; e

III- determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento, na forma da Lei Complementar n.º 113/2005 e do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA e AUGUSTINHO ZUCCHI e a Auditora MURYEL HEY

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 14 de dezembro de 2023 – Sessão nº 21.

MURYEL HEY
Relatora

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

[2] Publicado em 30 de dezembro de 2016 no Diário Oficial dos Municípios do Paraná (peça 10).

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