TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 214405/20

ASSUNTO: ATO DE INATIVAÇÃO

ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DE CASCAVEL

INTERESSADO: ALCINEU GRUBER, INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DE CASCAVEL, LEONALDO PARANHOS DA SILVA, SIMONE DALAMARIA MILIORANSA, WALTER PARCIANELLO

ADVOGADO / PROCURADOR:

RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 3602/24 – Segunda Câmara

Ato de inativação. Instituto de Previdência do Município de Cascavel. Inobservância ao Acórdão nº 3555/18-STP. O cálculo da gratificação 'média de horas extras' não é adequado para as aposentadorias concedidas com base nas regras de transição (EC 41/03 e 47/05). Manifestações uniformes. Negativa de registro.

1. DO RELATÓRIO DO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Trata-se de exame da legalidade, para fins de registro, do ato de inativação de Simone Dalamaria Milioransa, no cargo de Professor do quadro de pessoal do Município de Cascavel, "com fundamento no art. 3° da Emenda Constitucional no 47/2005, em cumprimento à decisão proferida pelo Egrégio Poder Judiciário do Estado do Paraná nos autos n° 0009703-36.2020.8.16.0000."

Em análise conclusiva, por intermédio da Instrução nº 3403/24-CAGE (peça 48), a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão-CAGE observou que houve a inclusão nos proventos de verba de caráter transitório "Média de Gratificações Transitórias" sem aplicação da proporcionalidade em relação ao

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.L4BC

tempo de contribuição (princípio da contributividade), em afronta ao entendimento fixado pelo Acórdão nº 3555/18-STP, retificado pelos acórdãos 3267/19 e 2174/21, que julgou o Incidente de Inconstitucionalidade nº 47720/17.

Sobre o pedido de sobrestamento deste expediente até o julgamento do processo judicial nº 0025067-48.2021.8.16.0021, a unidade técnica esclareceu que o tema já restou definido pelo Poder Judiciário ao apreciar a mesma questão nos autos de Mandado de Segurança n° 0015027-07.2020.8.16.0000, já transitado em julgado, no qual se confirmou a inconstitucionalidade dos dispositivos da lei municipal (Instrução 3403/24, peça 48).

O Ministério Público de Contas manifestou-se no mesmo sentido (Parecer nº 157/24-6PC, peça 51).

Por fim, em cumprimento ao art. 299-A, § 5º, do Regimento Interno, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Gestão Municipal e novamente ao órgão ministerial, que corroboraram a manifestação da CAGE (Instrução 2718/24, peça 54 e Parecer 538/24-6PC, peça 55).

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Mediante o Decreto nº 16.142/2021, o Município de Cascavel concedeu aposentadoria à servidora Simone Dalamaria Milioransa, no cargo de Professor, “com fundamento no art. 3° da Emenda Constitucional no 47/2005, em cumprimento à decisão proferida pelo Egrégio Poder Judiciário do Estado do Paraná nos autos n° 0009703-36.2020.8.16.0000.”

A irregularidade apontada pela CAGE refere-se à incorporação de verba denominada “Média de Gratificações Transitórias”, sem considerar a totalidade das remunerações de contribuição, mas apenas 80% delas, a partir da competência julho de 1994.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.L4BC

Por ocasião do julgamento do Incidente de Inconstitucionalidade nº 47720/17 pelo Acórdão nº 3555/18-STP[1], publicado em 29/11/2018, foram considerados inconstitucionais os dispositivos da Lei Municipal nº 5.773/2011 que versam sobre a forma de incorporação de verbas transitórias aos proventos de aposentadoria aos servidores efetivos do Município de Cascavel.

Em relação à verba transitória "Média de Gratificações Transitórias", observou-se que o cálculo da média efetuado com base na Lei Federal nº 10.887/04 não seria adequado para as aposentadorias concedidas com base nas regras de transição (EC 41/03 e 47/05). Ao final, esta Corte concluiu que a redação conferida ao parágrafo 2º do art. 5º da Lei Municipal n° 5.773/2011 ofende o princípio da contributividade previsto no 40, *caput*, da Constituição e as regras de transição contidas nas EC 41/03 e 47/05 ao estabelecer que, em relação às aposentadorias concedidas com base nas regras de transição, serão incorporadas à remuneração de contribuição as vantagens concedidas a partir da competência julho de 1994, desconsiderando se houve contribuição previdenciária antes desta data.

Relevante anotar que, no Mandado de Segurança nº 0015027-07.2020.8.16.0000, já transitado em julgado, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça manteve a decisão desta Corte, conforme se observa do trecho da ementa a seguir transcrito:

> A inconstitucionalidade do § 2º, do artigo 5º, da Lei Municipal nº 5.773/2011, de Cascavel, reconhecida no Acórdão nº 3555/18, proferido no Incidente de Inconstitucionalidade nº 47720/17, pelo Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, deve ser mantida, tendo em vista que referida norma viola o princípio contributivo previsto no artigo 40, *caput*, da Constituição Federal e no artigo 35, *caput*, da Constituição do Estado do Paraná, por vulnerar o direito de servidores que receberam verbas transitórias em período anterior a julho de 1994, ao desconsiderar tais valores no cálculo das aposentadorias concedidas com fundamento nas regras de transição. A deliberação pelo reconhecimento da inconstitucionalidade de

[1] Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. Unânime. Acompanharam: Nestor Baptista, Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Fabio de Souza Camargo, Ivens Zschoerper Linhares e Cláudio Augusto Kania.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.L4BC

> dispositivos da Lei Municipal nº 5.773/2011, de Cascavel, estabeleceu modulação de efeitos prospectiva (*ex nunc*), não havendo falar em ofensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, pois apenas teve eficácia para os atos de inativação cuja concessão do respectivo benefício tenha se dado após a publicação do Acórdão nº 3555/18, momento em que foi fixado o referido entendimento no Pleno da Corte de Contas Estadual. Segurança Denegada.

Quanto ao mencionado processo nº 0025067-48.2021.8.16.0021, ajuizado pelo Município contra o Estado do Paraná, no qual também se questionou o referido incidente de inconstitucionalidade, em consulta ao PROJUDI, observa-se que a ação, transitada em julgado em 19/07/2024, foi julgada improcedente.

No caso em exame, o ato de inativação é atingido pela tese fixada por este Tribunal, haja vista que a aquisição do direito ao benefício previdenciário se deu em 2021, quando implementou idade e o tempo de contribuição.

Portanto, mostra-se imprescindível a adequação do cálculo dos proventos, no que se refere à devida proporcionalização da verba transitória incorporável, incluindo no cálculo todas as verbas sobre as quais incidiu contribuição previdenciária e não só as verbas recebidas a partir da competência 1994.

Nesse contexto, acompanhando as manifestações uniformes, concluo que a negativa de registro do ato de aposentadoria em apreço é medida que se impõe, em razão da incorreção do cálculo da verba que compõe os proventos.

Cumpre registrar que, nos termos do art. 303 do Regimento Interno e do art. 20, parágrafo único, da Instrução Normativa nº 98/2014, o novo ato a ser editado com a correção da irregularidade deverá ser submetido a registro junto a esta Corte.

Além disso, em conformidade com o Prejulgado nº 11, a entidade previdenciária deverá notificar a servidora interessada a respeito da irregularidade na concessão do benefício em comento, facultando-lhe a apresentação das razões de defesa que entender pertinentes.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.L4BC

3. DO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Ante o exposto, acompanhando as manifestações uniformes, **VOTO** pela negativa de registro do ato de aposentadoria ora analisado, ficando ciente o ente previdenciário que, nos termos do art. 303[2] do Regimento Interno e do art. 20, parágrafo único,[3] da Instrução Normativa nº 98/2014, o novo ato a ser editado, com a correção da irregularidade, deverá ser submetido a novo processo de registro junto a esta Corte.

Em observância ao Prejulgado nº 11[4], o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cascavel deverá apresentar, no prazo de 15 (quinze) dias, **a partir da publicação deste Acórdão**, juntamente com os documentos que demonstrem o cumprimento da decisão, ressalvada a hipótese de interposição de recurso, na forma do art. 302[5] do Regimento Interno, a comprovação de que a servidora foi cientificada do teor desta decisão, facultando-lhe a apresentação de defesa.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções-CMEX para as devidas anotações e acompanhamento.

4. DO VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO)

---

[2] Art. 303. Cumprida a decisão do art. 302, a autoridade administrativa responsável poderá emitir novo ato, desde que afastada a ilegalidade verificada.

[3] Art. 20. Julgado o ato ilegal, o Tribunal fixará prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência, para que o órgão ou entidade de origem adote as medidas saneadoras cabíveis, fazendo cessar todo e qualquer pagamento decorrente do ato impugnado e comunicando ao Tribunal as providências adotadas, sob pena de ressarcimento das quantias pagas após essa data, sem prejuízo das sanções previstas na Lei Complementar nº 113/2005.
Parágrafo único. Na hipótese do órgão ou entidade de origem sanear as irregularidades que conduziram à negativa de registro, deverá submeter ao Tribunal novo processo, livre das falhas apontadas ou afastada a ilegalidade verificada.

[4] (...) havendo decisão pela negativa de registro, deverá o órgão interessado, no prazo de 15 dias, não só apresentar peças demonstrando o atendimento à decisão, mas também documentos que comprovem a data de cientificação dos servidores afetados, uma vez que, de acordo com orientação do Supremo Tribunal Federal, a partir de tal momento resta configurado o interesse dos mesmos no processo.

[5] Art. 302. Ante a negativa de registro, o órgão de origem deverá, observada a legislação pertinente, adotar as medidas regularizadoras cabíveis, fazendo cessar todo e qualquer pagamento decorrente do ato impugnado, ressalvada a hipótese de decisão recorrida alcançada pelos efeitos suspensivos de recurso, na forma disciplinada neste Regimento.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.L4BC

Trata-se de exame de legalidade de aposentadoria concedida a servidora SIMONE DALAMARIA MILIORANSA, no cargo de Professor do quadro de pessoal do Município de Cascavel, “com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional n.º 47/2005, em cumprimento à decisão proferida pelo Egrégio Poder Judiciário do Estado do Paraná nos autos n.º 0009703-36.2020.8.16.0000”.

O excelentíssimo Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, apresentou voto pela negativa de registro do ato de concessão da aposentadoria em apreço.

O Relator acompanhou o entendimento das instruções da Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (peças 31, 40 e 48) e do parecer do Ministério Público de Contas (peça 31), que reconheceram a impossibilidade do registro do ato concessório, em decorrência da irregularidade apontada na incorporação integral de verbas transitórias sem a devida proporcionalização.

Com a devida vênia aos bens lançados fundamentos do voto condutor, ouso divergir da proposta ora apresentada, com fundamento no que passo a expor.

Da análise do feito, embora esta Corte de Contas tenha considerado inconstitucional o § 2º, art. 5º da Lei Municipal n.º 5.773/2011, sob a alegação de ofensa ao princípio da contributividade previsto no art. 40, caput, da Carta Magna de 1988, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por meio dos autos n.º 0052315-57.2019.8.16.0021 que posteriormente transformou-se no processo n.º 0009703-36.2020.8.16.0000, concedeu por meio de Mandado de Segurança a Aposentadoria por Tempo de Contribuição à servidora municipal Simone Dalamaria Milioransa, o qual já transitou em julgado.

A ementa da decisão proferida no Recurso de Apelação/Remessa Necessária n.º 0052315-57.2019.8.16.0021 sintetiza o seguinte:

> “APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO SEGURANÇA. PREVIDENCIÁRIA. CONCESSÃO APOSENTADORIA POR IDADE E TEMPO CONTRIBUIÇÃO. PROFESSORA. APLICAÇÃO ART. 3º, III, DA EC Nº 47/2005 E

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.L4BC

> DO ART. 40, §5º, DA CF. REGRA ESPECIAL DE APOSENTADORIA CONFERIDA AOS PROFESSORES. POSSIBILIDADE DE REDUÇÃO DA IDADE PARA A CONCESSÃO DA APOSENTADORIA. INEXISTÊNCIA DE PRECEDENTE VINCULATIVO APTO A AFASTAR A POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DO ART. 3º, INC. III DA EC Nº 47/2005 COM O ART. 40, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ENTENDIMENTO PACÍFICO DESTA CÂMARA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.” (TJPR - 7ª C. CÍVEL - 00052315-57.2019.8.16.0021 - Cascavel – Rel.: JUÍZ SUBST. 2º GRAU MARCEL GUIMARAES ROTOLI de MACEDO - J. 18/03/2022)

Tendo em vista o trânsito em julgado em 14 de outubro de 2022, decorrem dois princípios que visam garantir a **segurança jurídica** e os **direitos dos jurisdicionados**, sendo tais princípios, o Princípio da Coisa Julgada e o Princípio Constitucional do Direito Adquirido previsto no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal de 1988[6].

Acerca do Princípio da Coisa Julgada, o Doutrinador José Carlos Barbosa Moreira, em sua Obra: O Novo Processo Civil Brasileiro, fixa o seguinte entendimento:

> “Quando a sentença de mérito transita em julgado – isto é, quando já não se pode impugnar mediante recurso, nem está sujeita a revisão ex vi legis –, torna-se imutável a norma jurídica concreta nela contida, enquanto norma reguladora da situação apreciada. Com a formação da coisa julgada, pois, atinge seu fim normal o processo de conhecimento.” (pg. 4)

---

[6] **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.L4BC

Ou seja, no caso em tela, não há a possibilidade deste Tribunal de Contas ir contra o presente na sentença transitada em julgado anteriormente citada, visto que seu conteúdo se tornou norma jurídica imutável.

Adentrando ao Princípio do Direito Adquirido, este é definido pelo Doutrinador Celso Bastos, em sua Obra: Dicionário de Direito Constitucional, como sendo:

> "constitui-se num dos recursos de que se vale a Constituição para limitar a retroatividade da lei. Com efeito, esta está em constante mutação; o Estado cumpre o seu papel exatamente na medida em que atualiza as suas leis. No entretanto, a utilização da lei em caráter retroativo, em muitos casos, repugna porque fere situações jurídicas que já tinham por consolidadas no tempo, e esta é uma das fontes principais da segurança do homem na terra" (pg. 43)

Ou seja, a partir do momento em que nem a Lei pode alterar o direito adquirido pelo cidadão, não há como os Tribunais de Contas, em suas atribuições, alterar tais direitos já consolidados. Ademais este princípio é um dos principais instrumentos garantidores da segurança jurídica no ordenamento jurídico brasileiro.

Outrossim, no Mandado de Segurança concedido no mesmo processo judicial, a Douta Juíza Substituta Nicia Kirchkein Cardoso, decide o seguinte:

> "Outrossim, caso houver a concessão da ordem de segurança, o Tribunal de Contas do Estado possui o prazo de 05 anos para apreciar e registrar o ato de concessão, nos termos do Decreto 20.910/1932." (fl. 3).

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.L4BC

Ou seja, já possui imposição do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná ao presente Tribunal de Contas, para que, no caso de **concessão da segurança que seja feita o registro do ato de concessão de aposentadoria**.

Acerca do assunto acima exposto, o Supremo Tribunal Federal é claro ao defender que os Tribunais de Contas não gozam, constitucionalmente, de poder capaz de rever decisão judicial transitada em julgado, conforme apontado pelo Ilustre ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Min. Celso de Melo no Acórdão n.º 2.384/2005 do Mandado de Segurança n.º 31.686, do qual retiro o enxerto a seguir:

> "O Tribunal de Contas da União não dispõe, constitucionalmente, de poder para rever decisão judicial transitada em julgado (RTJ 193/556-557) nem para determinar a suspensão de benefícios garantidos por sentença revestida da autoridade da coisa julgada (RTJ 194/594), ainda que o direito reconhecido pelo Poder Judiciário não tenha o beneplácito da jurisprudência prevalecente no âmbito do Supremo Tribunal Federal (MS 23.665/DF, v.g.), pois a "res judicata", em matéria civil, só pode ser legitimamente desconstituída mediante ação rescisória. Precedentes"

Face o exposto, **DIVIRJO** do Ilustre Relator e **VOTO** pela legalidade e registro do ato de inativação de SIMONE DALAMARIA MILIORANSA, do Município de Cascavel, na função de professora, em razão de cumprimento a decisão proferida pelo Egrégio Poder Judiciário do Estado do Paraná.

Transitado em julgado o processo, remetam-se os autos à **Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão** para anotações e providências devidas, bem como para registro do Decreto n.º 15.254 de 2020.

Após, remetam-se os autos à **Diretoria de Protocolo** para que promova o arquivamento, nos termos do art. 398, § 1º[7], e art. 168, VII do Regimento Interno[8].

[7] **Art. 398**. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.L4BC

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 **IVAN LELIS BONILHA**, por maioria absoluta, em:

I- Negar registro ao ato de aposentadoria ora analisado, ficando ciente o ente previdenciário que, nos termos do art. 303 do Regimento Interno e do art. 20, parágrafo único, da Instrução Normativa nº 98/2014, o novo ato a ser editado, com a correção da irregularidade, deverá ser submetido a novo processo de registro junto a esta Corte.

II- em observância ao Prejulgado nº 11, o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cascavel deverá apresentar, no prazo de 15 (quinze) dias, **a partir da publicação deste Acórdão**, juntamente com os documentos que demonstrem o cumprimento da decisão, ressalvada a hipótese de interposição de recurso, na forma do art. 302 do Regimento Interno, a comprovação de que a servidora foi cientificada do teor desta decisão, facultando-lhe a apresentação de defesa; e

III- após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções-CMEX para as devidas anotações e acompanhamento.

---

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator

[8] **Art. 168**. Compete à Diretoria de Protocolo:

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.L4BC

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

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

Plenário Virtual, 31 de outubro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 19.

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.L4BC