



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 621620/19
ASSUNTO: ATO DE INATIVAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE UNIÃO DA VITÓRIA
INTERESSADO: ADRIANA APARECIDA TAJES, BACHIR ABBAS, BERNADETE PFLANZER, FUNDO PARA CUSTEIO PREVIDENCIÁRIO DAS APOSENTADORIAS E PENSOES DOS FUNCIONÁRIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA DO MUNICÍPIO DE UNIÃO DA VITÓRIA, HILTON SANTIN ROVEDA, MUNICÍPIO DE UNIÃO DA VITÓRIA
RELATOR: AUDITOR CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 978/24 - Primeira Câmara

Ato de inativação. Erro no cálculo dos proventos. Benefício concedido judicialmente. Decisão que não tratou da forma de cálculo. Necessidade de retificação. Artigo 457, §2º, do Regimento Interno. Conversão do feito em diligência.

I – RELATÓRIO PROPOSTA DE DECISÃO VENCIDA (CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLAUDIO AUGUSTO KANIA)

Trata-se de aposentadoria especial de atividades nocivas à saúde ou à integridade física de Bernadete Pflanzer, ocupante do cargo de auxiliar de enfermagem de saúde da família, com fundamento no art. 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 047, de 05/07/2005¹, c/c a Súmula Vinculante nº 033², conforme Decreto nº 267/2019, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Paraná nº 1.833, de 02/09/2019 (peça processual nº 012), tendo sido protocolada em 12/09/2019, conforme informação do sistema corporativo (Trâmite), respeitando o prazo normativo.

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (Instrução nº 19911/22 – peça processual nº 016) verificou que o valor dos proventos

¹ § 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

(...)
III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

² Súmula Vinculante nº 033. Aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(R\$ 3.098,99 – três mil e noventa e oito reais e noventa e nove centavos) não é compatível com o valor da média das 80% maiores remunerações calculado pelo SIAP (R\$ 2.300,05 – dois mil e trezentos reais e cinco centavos), sendo este inferior ao valor da última remuneração (R\$ 3.300,70 – três mil e trezentos reais e setenta centavos). A este respeito, registrou que, em que pese esteja aritmeticamente correto, o valor da média não foi corretamente calculado por erro no preenchimento dos dados. Explicou que as verbas anuênio e escolaridade não foram computadas em cada competência, tendo sido acrescidas ao resultado do cálculo da média. Pelo exposto, entendeu pela necessidade de realização de diligência para proceder a novo cálculo dos proventos calculados pela média das remunerações, com a correção dos salários de contribuição lançados no quadro de salários lançado no Sistema Integrado de Atos de Pessoal (SIAP), assim como para a emissão de ato retificador.

Por meio da petição intermediária nº 731512/22 (peças processuais nº 020 a 022), o Município de União da Vitória juntou relatório circunstanciando com alteração no valor dos proventos; bem como sentença, proferida nos Autos nº 0012430-33.2017.8.16.0174, do Juizado Especial da Fazenda Pública de União da Vitória, julgando procedente o pedido da inicial a fim de conceder à Srª Bernadete Pflanze, servidora inativada, aposentadoria especial em razão do exercício de atividade insalubre por mais de 25 anos, resguardada a integralidade de seus vencimentos.

A CAGE (Instrução nº 27590/22 – peça processual nº 023), tendo em vista que a presente aposentadoria foi concedida com fundamento em decisão judicial que assegurou a integralidade de seus vencimentos, entendeu ser necessária a realização de diligência para esclarecer se os proventos foram calculados com base na última remuneração da interessada ou na média das remunerações; e para justificar a indicação, no quadro de salários de contribuição informado no SIAP, de valores divergentes da remuneração da servidora.

Ainda, considerando que o cálculo dos proventos foi realizado pelo Fundo para Custeio Previdenciário das Aposentadorias e Pensões dos Funcionários da Administração Pública Direta e Indireta de União da Vitória – FUMPREVI, solicitou que a intimação fosse feita a este.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Foi realizada comunicação processual eletrônica (Certidão de Comunicação Processual Eletrônica nº 129/23 - peça processual nº 026) e por via postal (Informação nº 1352/23 – peça processual nº 027) ao Fundo para Custeio Previdenciário das Aposentadorias e Pensões dos Funcionários da Administração Pública Direta e Indireta de União da Vitória.

Por meio da petição intermediária nº 259566/23 (peças processuais nº 030 a 032), o Município de União da Vitória juntou relatório circunstanciando o ato de inativação em apreço destacando que os proventos foram concedidos de forma integral.

A CAGE (Instrução nº 13925/23 – peça processual nº 033) verificou que a proporcionalidade das verbas transitórias em relação ao tempo de contribuição não foi aplicada para o comparativo entre a média e a última remuneração do servidor (princípio da contributividade), indicando que não foi realizada a média aritmética simples e atualizada de 100% (cem por cento) dos valores percebidos das vantagens transitórias denominadas “MÉD.INTEGRAÇÃO ADIC.INSAL. E PERIC. 20%” e “MÉD.INTEGRAÇÃO HORAS EXTRAS 100%”, de modo que foi adotada a proporcionalidade correta sobre base de cálculo errada, que deveria ser a média; que o ato de concessão não atendeu às formalidades legais; que os dados informados no SIAP não são compatíveis com os documentos apresentados; que o valor dos proventos não é compatível com a média das 80% maiores remunerações, de valor calculado pelo SIAP, que é inferior à última remuneração, esclarecendo que, para o cálculo da última remuneração, o referido sistema considera apenas as verbas permanentes da última remuneração e as verbas transitórias incorporáveis informadas nos campos específicos, bem como que o SIAP considera como valor da média das 80% maiores remunerações o valor informado pelo usuário; e que a entidade equivocadamente manteve valor dos proventos a soma das vantagens anuênio e escolaridade auferidos na última remuneração e do valor correspondente à média apurada, conforme demonstrativo de cálculo da fl. 034 da peça processual nº 013.

Observou ainda, a unidade técnica que, ao ser questionada se o método de apuração dos proventos foi com base na última remuneração ou na média das remunerações, a resposta foi tão somente a juntada do ato concessório e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do demonstrativo de cálculo grifados quanto à “integralidade”. A este respeito aduziu que, independentemente da omissão quanto à metodologia de cálculo adotada, verifica-se que nenhuma das indicadas foi seguida, o que demonstra dissonância com o dispositivo da sentença informada nos autos.

Pelo exposto, a unidade técnica se manifestou pela negativa de registro do ato em apreço.

A representante do Ministério Público, Exm^a Sr^a Procuradora Katia Regina Puchaski (Parecer nº 56/23 – peça processual nº 036), tendo em vista o disposto no art. 299-A, § 5º, do Regimento Interno³, solicitou a remessa dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal para instrução.

Por meio do Despacho nº 537/23 (peça processual nº 037), foi determinada a remessa dos autos à CGM, conforme a manifestação ministerial.

A CGM (Instrução nº 4999/23 – peça processual nº 038) destacou, inicialmente, a diferença entre os termos “proventos integrais” e “integralidade”, colacionando doutrina de Eduardo R. Dias e José L. M. de Macêdo que explica a diferença entre a integralidade da base de cálculo (extinta pela Emenda Constitucional nº 041, de 19/12/2003) e proventos integrais. O último termo seria o caso em que incide o percentual de 100% (cem por cento) sobre a base de cálculo, sendo esta a remuneração integral do cargo efetivo ou não.

Tendo em vista a explicação acima, a unidade técnica registrou que, em que pese a decisão judicial que determinou a concessão do presente benefício tenha mencionado o direito à integralidade, esta foi fundamentada no art. 57, *caput* e § 1º, da Lei Federal nº 8.213, de 24/07/91⁴, que garante a concessão de proventos integrais para os beneficiários de aposentadoria especial. Destacou também o art. 3º da Orientação Normativa nº 016, de 23/12/2013 do MPOG - Ministério do

³ § 5º Os atos considerados irregulares após a realização de diligências preliminares serão encaminhados para distribuição e regular processamento, nos termos do art. 333, I a V, deste Regimento Interno, quando passarão a receber instrução pela Coordenadoria de Gestão Estadual ou pela Coordenadoria de Gestão Municipal, conforme o caso. (Redação dada pela Resolução nº 64/2018)

⁴ Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

§ 1º A aposentadoria especial, observado o disposto no art. 33 desta Lei, consistirá numa renda mensal equivalente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Planejamento, Orçamento e Gestão⁵, observando que a sentença retrocitada tratava de proventos integrais, na medida em que a integralidade foi extinta e apenas é aplicável nas regras de transição.

Neste viés, a CGM lembrou que a aposentadoria em apreço foi concedida nos termos da Súmula Vinculante nº 033², segundo a qual aplicam-se as regras do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) às aposentadorias especiais concedidas pelos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS's). Colacionou os incisos I e II do art. 3º da Lei Municipal nº 3.757, de 13/11/2009⁶, que prevê a última remuneração como base de cálculo de algumas verbas e a média das contribuições para outras verbas. A este respeito, observou que, no presente caso, foi adotado um regime híbrido de cálculo, aplicando a norma do art. 57, *caput* e § 1º, da Lei Federal nº 8.213/91⁴ para o salário base e a integralidade prevista no dispositivo municipal retrocitado para o cálculo das verbas permanentes incorporadas, no caso, o anuênio e a escolaridade.

Considerando as diferentes formas de cálculo adotadas, a unidade técnica registrou que a entidade deixou de incluir no SIAP as verbas permanentes incorporadas, gerando na divergência de cálculo apontada nas instruções anteriores.

Ainda acerca da forma de cálculo dos proventos, a CGM destacou o art. 29, inciso II, da Lei Federal nº 8.213/91⁷ e o art. 214, inciso I, do Decreto Federal nº 3.048, de 06/05/1999⁸, concluindo que o cálculo dos proventos da aposentadoria

⁵ Art. 3º Os proventos decorrentes da aposentadoria especial não poderão ser superiores à remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentação, e serão calculados pela média aritmética simples das maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, atualizadas pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo, desde a competência de julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência, até o mês da concessão da aposentadoria, a rigor do que estabelece a Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004.

⁶ Art. 3º. As verbas remuneratórias mencionadas nos incisos abaixo, sobre as quais tenha incidido contribuição, comporão a aposentadoria do servidor público municipal na Administração Direta, Autárquica ou Fundacional de forma proporcional ao seu exercício, e serão calculadas de conformidade com esta lei:

I - Pelo valor da última remuneração o anuênio; a escolaridade; a gratificação pós-graduação; o mestrado;

II - pela média de contribuições na forma prevista no art. 1º, § 3º, as seguintes verbas: adicional Insalubridade e periculosidade; adicional noturno; complemento salário direção escolar; complemento salário supervisão escolar; substituição em qualquer nível; gratificação de função de Direção Escolar e de Supervisão; função gratificada.

⁷ Art. 29. O salário-de-benefício consiste: (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 26.11.99)

(...)

II - para os benefícios de que tratam as alíneas *a*, *d*, *e* e *h* do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo. (Incluído pela Lei nº 9.876, de 26.11.99)

⁸ Art. 214. Entende-se por salário-de-contribuição:

I - para o empregado e o trabalhador avulso: a remuneração auferida em uma ou mais empresas, assim entendida a totalidade dos rendimentos pagos, devidos ou creditados a qualquer título, durante o mês, destinados a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

especial deve ser 100% (cem por cento) da média das 80% (oitenta por cento) maiores remunerações desde julho de 1994. Aduziu ainda que, ao prever a integralidade (valor recebido na última remuneração) para as verbas permanentes anuênio e escolaridade, a Lei Municipal nº 3.757/2009 está indevidamente dividindo o salário de contribuição de modo a calcular a média apenas sobre parte do valor do referido salário, violando a regra do cálculo pela média e, sendo posterior à Emenda Constitucional nº 041/2003, a Constituição Federal. De outro lado, ressaltou que, mesmo entendendo pela constitucionalidade da referida lei, esta não seria aplicável ao presente caso, na medida em que a aposentadoria foi fundamentada na Súmula Vinculante nº 033².

Finalmente, a unidade técnica registrou que, no cálculo das verbas transitórias, não foi aplicado índice de atualização (conforme demonstrativo de cálculo das verbas transitórias - peça processual nº 013), em desrespeito ao art. 40, § 17, da Constituição Federal⁹; bem como não foram tais verbas incluídas no cálculo dos proventos, mesmo tendo incidido contribuições sobre elas.

Lembrando que o presente processo foi autuado em 12/09/2019, estando a menos de 01 (um) ano do fim do prazo decadencial fixado por meio do Prejulgado nº 031, a CGM deixou de sugerir diligências e, tendo em vista as irregularidades descritas, se manifestou pela negativa de registro do ato de inativação em apreço.

A representante do Ministério Público, Exm^a Sr^a Procuradora Katia Regina Puchaski (Parecer nº 1229/23 – peça processual nº 039), considerando que as irregularidades constatadas se referem ao cálculo dos proventos e que estas não foram sanadas pelo município, acompanhou a unidade técnica, opinando pela negativa de registro do ato de inativação objeto dos presentes autos.

II – FUNDAMENTAÇÃO E PROPOSTA DE DECISÃO¹⁰ VENCIDA (CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLAUDIO AUGUSTO KANIA)

⁹ § 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

¹⁰ Art. 132 da Lei Complementar Estadual nº 113, de 15 de dezembro de 2005.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ressalvo a minha opinião quanto à equivocada forma que tem adotado a unidade técnica para revestir os atos de sua participação no processo.

Não se trata de mera alteração formal da denominação do ato a cargo da unidade administrativa. O que o Regimento Interno exige, com as exceções previstas no próprio texto regimental (art. 159-A¹¹, por exemplo), é a instrução dos processos, nos moldes do art. 352¹² daquele diploma, pelas unidades técnicas. Portanto, a despeito da denominação adotada, o ato administrativo emanado pela unidade técnica em processos de atos sujeitos a registro tem de cumprir os mandamentos do art. 352 do Regimento Interno⁶.

¹¹ Art. 159-A. Compete à área de instrução de processos e de requerimentos: (Redação dada pela Resolução nº 36/2013)
I - instruir processos submetidos à sua apreciação, na forma prevista neste Regimento, mediante emissão de parecer conclusivo, especialmente os relativos a: (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

a) prestação das contas do Governador do Estado; (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

b) projeto de resolução; (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

c) processos e requerimentos de membros e servidores do Tribunal; (Redação dada pela Resolução nº 56/2016)

d) atos de contratação, de convênio e congêneres firmados pelo Tribunal; (Redação dada pela Resolução nº 36/2013)

e) recursos oriundos de processos por ela instruídos; (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

f) concurso público do Tribunal; (Incluído pela Resolução nº 36/2013)

g) consultas internas das Diretorias subordinadas à Diretoria-Geral, a respeito de interpretação de lei ou de jurisprudência deste Tribunal; (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)

II - instruir os requerimentos de membros e servidores submetidos à apreciação do Presidente; (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

III - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)

IV - instruir demais requerimentos internos e externos, quando a matéria for de competência privativa do Presidente; (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

V - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)

VI - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)

VII - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)

VIII - manifestar-se, a qualquer tempo, nos processos de licitação, de contratação e de convênio e congêneres do Tribunal, sempre que determinado, de ofício ou por provocação de outra unidade, pelo Presidente. (Incluído pela Resolução nº 58/2016)

¹² Art. 352. Recebido o processo, a unidade providenciará a sua instrução, dela constando o relatório dos fatos e dos atos praticados, a fundamentação e a conclusão, devendo, ainda, conforme a natureza do processo, apontar:

I – a compatibilidade das informações contidas na autuação e na distribuição;

II – para o exercício da ampla defesa, a instrução ou parecer deverá tipificar a irregularidade expressamente, a indicação do(s) responsável(s), com a quantificação dos valores imputados, se houver, enunciando a norma infringida;

III – se verificada a responsabilidade de outros agentes públicos ou particulares, pessoas físicas ou jurídicas, não arroladas na autuação, a unidade técnica deverá identificá-los, encaminhando os autos ao Relator para a inclusão no rol dos qualificados do processo e subsequente exercício do contraditório e da ampla defesa; (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

IV – para o pedido de diligência, mencionar o objeto pretendido, devidamente motivado;

V – na parte da fundamentação, a legislação aplicável, e se houver a jurisprudência do Tribunal sobre a matéria, a existência de prejudgado e Súmula, independente do convencimento técnico defendido;

VI – nas prestações ou tomada de contas, as recomendações, as determinações legais e as ressalvas que tenham constado do julgamento de processos anteriores da mesma entidade.

§ 1º As diligências propostas pelas unidades administrativas, dar-se-ão para a juntada ou apresentação de documentos ou esclarecimentos, excetuados os arrolados em atos normativos próprios de apresentação obrigatória, necessários para o exame de mérito, cumprindo ao Relator a apreciação e a fixação do prazo máximo de até 15 (quinze) dias para o seu atendimento. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Na doutrina processual o termo “instrução” corresponde à fase instrutória ou probatória do processo que, em essência, destina-se à produção de provas, tendo contornos indefinidos, posto que as partes já iniciam a produção de provas com a petição inicial e contestação.

Como no processo afeto aos Tribunais de Contas não há claramente a tripartição do processo jurisdicional (juiz, autor e réu), a instrução processual, nela incluída a produção de provas, fica a cargo da unidade técnica, a fim de se manter a imparcialidade do órgão incumbido (relatores e órgãos colegiados) de apreciar a legalidade dos atos em análise.

Corroborar a tese a conceituação que consta do Vocabulário Jurídico do renomado mestre De Plácido e Silva (25ª edição, Editora Forense, Rio de Janeiro, 2004), em que instrução tem sentido equivalente a esclarecimento, elucidação, tendo o verbo “instruir” o sentido de praticar qualquer ato ou ação no processo com a intenção de provar, mostrar, esclarecer, documentar.

Foge à minha compreensão a atitude da unidade técnica em desmerecer a instrução dos processos de atos sujeitos a registro; repiso: a inobservância do art. 352 do Regimento Interno⁶ e a, conseqüente, insuficiência fático-probatório para concluir acerca da legalidade do ato de aposentadoria.

Instruir tais processos é tarefa fundamental para que seja comprovada a legalidade de tais atos. E como, ao final da instrução, é conferida às unidades técnicas a competência para elaborar instruções conclusivas, esse último ato irá também conter uma opinião, ou seja, em sentido amplo, um parecer.

Portanto, a instrução do processo contém um parecer, mas o contrário não é verdadeiro. Claro que essa conclusão só leva em conta o conteúdo dos atos, sendo despidida a forma de que se revestem.

Ademais, pareceres são atos administrativos emitidos por órgãos consultivos, ou seja, por órgãos que são de aconselhamento e elucidação para que os órgãos ativos tomem as providências pertinentes (*in* “Curso de Direito Administrativo”, Celso Antônio Bandeira de Mello, Editora Malheiros, São Paulo, 25ª edição, 2007, p. 141, e *in* “Direito Administrativo”, Maria Sylvia Zanella di Pietro, Editora Atlas, São Paulo, 19ª edição, 2006, p. 496). Segundo a classificação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

doutrinária, as unidades técnicas são órgãos ativos, ou seja, que desempenham as atividades que visam ao fim determinado à administração a que pertencem. Portanto, a unidade técnica comporta-se como órgão ativo e não como órgão consultivo.

Ainda no que tange ao aspecto da forma adotada pela unidade técnica para revestir os seus atos no processo, ressalto que a alteração de denominação de atos não irá gerar profundas mudanças nos sistemas de trâmite, de processo eletrônico e de análise do SIM-AP em virtude de todas as associações automáticas já existentes nas respectivas bases de dados.

Retornando ao exame da aposentadoria, como não foram plenamente respeitados os preceitos do art. 352, *caput*, do Regimento Interno¹³, nem as determinações do protocolo nº 44820-2/12, a análise a cargo do relator ficou limitada ao que consta dos autos (a correlação entre as informações e as laudas em que se encontram).

No decorrer da instrução, foi verificado que, no cálculo dos proventos, as verbas permanentes anuênio e escolaridade 20% não foram computadas em cada competência, tendo sido acrescidas com o seu valor indicado na última remuneração ao resultado do cálculo da média do salário base; que os valores referentes ao cálculo dos proventos não foram preenchidos corretamente no Sistema Integrado de Atos de Pessoal (SIAP); e que não foi realizada a média aritmética simples e atualizada de 100% (cem por cento) dos valores percebidos das vantagens transitórias denominadas “MÉD.INTEGRAÇÃO ADIC.INSAL. E PERIC. 20%” e “MÉD.INTEGRAÇÃO HORAS EXTRAS 100%”, tendo sido adotada a proporcionalidade correta sobre base de cálculo errada, no caso, o valor informado

¹³ Art. 352. Recebido o processo, a unidade providenciará a sua instrução, dela constando o relatório dos fatos e dos atos praticados, a fundamentação e a conclusão, devendo, ainda, conforme a natureza do processo, apontar:

I - a compatibilidade das informações contidas na autuação e na distribuição;

a irregularidade expressamente, a indicação do(s) responsável(s), com a quantificação dos valores imputados, se houver, enunciando a norma infringida;

III - se verificada a responsabilidade de outros agentes públicos ou particulares, pessoas físicas ou jurídicas, não arroladas na autuação, a unidade técnica deverá identificá-los, encaminhando os autos ao Relator para a inclusão no rol dos qualificados do processo e subsequente exercício do contraditório e da ampla defesa; (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

IV - para o pedido de diligência, mencionar o objeto pretendido, devidamente motivado;

V - na parte da fundamentação, a legislação aplicável, e se houver a jurisprudência do Tribunal sobre a matéria, a existência de prejudgado e Súmula, independente do convencimento técnico defendido;

VI - nas prestações ou tomada de contas, as recomendações, as determinações legais e as ressalvas que tenham constado do julgamento de processos anteriores da mesma entidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

como sendo o recebido na última remuneração de cada verba (demonstrativo de verba transitória – fls. 017 a 032 da peça processual nº 013).

Quanto à última irregularidade descrita, nota-se que o valor dos proventos indica que as verbas transitórias citadas nem foram incorporadas, assim como a verba transitória denominada “MÉD.INTEGRAÇÃO HORAS EXTRAS 50%”. Pois o valor dos proventos indicado no ato de inativação e informado no SIAP como “valor total calculado”, a saber, R\$ 3.098,99 (três mil noventa e oito reais e noventa e nove centavos), equivale ao valor da média das 80% (oitenta por cento) maiores remunerações, R\$ 2.300,05 (dois mil e trezentos reais e cinco centavos), somado aos valores das verbas permanentes anuênio e escolaridade 20% indicados na última remuneração, R\$ 399,47 (trezentos e noventa e nove reais e quarenta e sete centavos) cada. No SIAP, as três verbas transitórias retrocitadas constam como incorporadas, entretanto, como se vê, não parecem ter sido incluídas no cálculo dos proventos, sendo que, segundo certidão para percepção das vantagens apresentada (fls. 001 da peça processual nº 013), incidiu contribuição previdenciária sobre as referidas verbas.

Chamado por duas vezes a se manifestar a respeito das inconsistências verificadas, em especial quanto à metodologia de cálculo adotada, o Município de União da Vitória não providenciou as correções requeridas, nem se quer justificou o cálculo realizado, tendo se limitado a proceder alterações no SIAP e juntar cópia da decisão judicial determinando a concessão de aposentadoria especial à segurada (peça processual nº 022). Como não foram sanadas as irregularidades, a Coordenadoria de Gestão Municipal e a representante do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas opinaram pela negativa de registro do ato.

Quanto à decisão judicial, observo que esta garantiu o direito da segurada à aposentadoria especial. No respectivo processo judicial (Autos nº 0012430-33.2017.8.16.0174, do Juizado Especial da Fazenda Pública de União da Vitória), foi discutido se a segurada cumpriu os requisitos da aposentadoria prevista no art. 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 047/2005¹, isto é, se ficou caracterizado o trabalho em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

condições insalubres por mais de 25 (vinte e cinco) anos, lhe garantindo assim a inativação pleiteada com a percepção de proventos integrais. De modo que não é possível a esta Corte deliberar acerca da concessão do benefício com o fundamento adotado. Não houve orientação judicial específica, entretanto, acerca da metodologia de cálculo a ser adotada, não estando o cálculo apresentado pelo instituto previdenciário amparado judicialmente. É certo que este deve seguir as normas previstas em lei para a inativação elegida. A este respeito, consta na sentença em questão, ser aplicável o art. 57 da Lei Federal nº 8.213, de 24/07/2001¹⁴, regulamentado pelo Decreto nº 3.048, de 06/05/1999, tendo em vista a ausência de lei complementar municipal acerca de aposentadoria especial e o disposto na Súmula Vinculante nº 033². Segundo o § 1º do art. 57 da Lei Federal nº 8.213/91¹⁵, o benefício em questão corresponderá a 100% (cem por cento) do salário de benefício. Acerca do salário benefício para a aposentadoria especial, o art. 32, inciso II, do decreto retrocitado com a redação dada pelo Decreto nº 5.545/2005¹⁶ prevê que este consiste na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo.

¹⁴ Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

§ 1º A aposentadoria especial, observado o disposto no art. 33 desta Lei, consistirá numa renda mensal equivalente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

§ 2º A data de início do benefício será fixada da mesma forma que a da aposentadoria por idade, conforme o disposto no art. 49.

§ 3º A concessão da aposentadoria especial dependerá de comprovação pelo segurado, perante o Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante o período mínimo fixado. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

§ 4º O segurado deverá comprovar, além do tempo de trabalho, exposição aos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, pelo período equivalente ao exigido para a concessão do benefício. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

§ 5º O tempo de trabalho exercido sob condições especiais que sejam ou venham a ser consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física será somado, após a respectiva conversão ao tempo de trabalho exercido em atividade comum, segundo critérios estabelecidos pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, para efeito de concessão de qualquer benefício. (Incluído pela Lei nº 9.032, de 1995)

§ 6º O benefício previsto neste artigo será financiado com os recursos provenientes da contribuição de que trata o inciso II do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, cujas alíquotas serão acrescidas de doze, nove ou seis pontos percentuais, conforme a atividade exercida pelo segurado a serviço da empresa permita a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente. (Redação dada pela Lei nº 9.732, de 11.12.98) (Vide Lei nº 9.732, de 11.12.98)

§ 7º O acréscimo de que trata o parágrafo anterior incide exclusivamente sobre a remuneração do segurado sujeito às condições especiais referidas no **caput**. (Incluído pela Lei nº 9.732, de 11.12.98)

§ 8º Aplica-se o disposto no art. 46 ao segurado aposentado nos termos deste artigo que continuar no exercício de atividade ou operação que o sujeite aos agentes nocivos constantes da relação referida no art. 58 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 9.732, de 11.12.98)

¹⁵ § 1º A aposentadoria especial, observado o disposto no art. 33 desta Lei, consistirá numa renda mensal equivalente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

¹⁶ Art. 32. O salário de benefício consiste:

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No caso em apreço, foram detectados erros flagrantes no cálculo apresentado pelo município. Como se vê das irregularidades descritas, tanto o cálculo da média das 80% (oitenta por cento) maiores contribuições está incorreto, como o valor adotado como última remuneração para fins de comparação. Isto porque, para o cálculo da média (fls. 003 a 016 da peça processual nº 013), não foram consideradas as verbas permanentes anuênio e escolaridade, tendo estas sido acrescidas ao final pelo valor percebido na última remuneração. Já no caso da última remuneração, foram incluídas as verbas transitórias denominadas “MÉD.INTEGRAÇÃO ADIC.INSAL. E PERIC. 20%” e “MÉD.INTEGRAÇÃO HORAS EXTRAS 100%” com cálculo incorreto, na medida em que não foi adotada a média proporcionalizada dos valores percebidos como base de cálculo.

Conforme observado pela unidade técnica, foi criada uma metodologia híbrida para o cálculo dos proventos, especificamente no caso das verbas permanentes, tendo o instituto previdenciário adotado a média das contribuições para o salário base e a última remuneração para as verbas permanentes anuênio e escolaridade 20%. A incorporação das referidas verbas pelo valor da última remuneração tem previsão no art. 3º, inciso I, da Lei Municipal nº 3.757/2009¹⁷. Tal regra, entretanto, conflita com a norma contida na Lei Federal nº 8.213/91 segundo a qual, para o cálculo dos proventos da aposentadoria especial, deve ser adotada a média aritmética dos maiores salários de contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo. Noto que a lei municipal retrocitada é ordinária e não se trata de lei complementar regulamentando os casos de aposentadoria especial, prevista no inciso III do § 4º do art. 40 da Constituição Federal¹. De outro lado, reitero que o cálculo descrito também não pode ser fundamentado na decisão judicial trazidas aos autos, a qual não se manifesta acerca do cálculo dos proventos. Neste viés, há de se ressaltar, por fim, que a inativação sob exame foi expressamente fundamentada na Súmula Vinculante nº 033², o que demonstra a ausência de lei municipal regulamentando a matéria e,

II - para as aposentadorias por invalidez e especial, auxílio-doença e auxílio-acidente na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo; (Redação dada pelo Decreto nº 5.545, de 2005)

¹⁷ Art. 3º. As verbas remuneratórias mencionadas nos incisos abaixo, sobre as quais tenha incidido contribuição, comporão a aposentadoria do servidor público municipal na Administração Direta, Autárquica ou Fundacional de forma proporcional ao seu exercício, e serão calculadas de conformidade com esta lei:

I - Pelo valor da última remuneração o anuênio; a escolaridade; a gratificação pós-graduação; o mestrado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

como bem observou a unidade técnica, demanda que devem ser adotadas as regras do RGPS. Ou seja, para o cálculo da aposentadoria em apreço, deveria ter sido feita a média aritmética simples das 80% (oitenta por cento) maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições da servidora. Ao excluir da remuneração da segurada as verbas anuênio e escolaridade 20%, o instituto previdenciário criou metodologia diversa da prevista para o RGPS e, ao incluir tais verbas no seu valor integral, desrespeitou a contributividade reforçada pela Emenda Constitucional nº 041. Releva lembrar que, com a referida emenda, deixou-se de adotar como base de cálculo a última remuneração, tanto para o RGPS como para o RPPS, valorizando-se, com isso, a efetiva contribuição feita pelo(a) segurado(a) ao longo da sua vida laboral.

Além da inconstitucionalidade acima descrita, também não foi esclarecido o motivo pelo qual as verbas transitórias percebidas pela segurada e sobre as quais, segundo demonstrativo de cálculo das verbas transitórias apresentado (peça processual nº 013), incidiu contribuição previdenciária não foram incorporadas aos proventos.

Razão assiste, portanto, à unidade técnica e a representante do MPJTCPR para concluírem pela impossibilidade de conceder registro ao ato de inativação em apreço. Entretanto, a negativa de registro é medida que conflita com a decisão judicial informada pelo instituto previdenciário. Segundo o art. 302 do Regimento Interno¹⁸, a negativa de registro implica na suspensão do pagamento decorrente do ato apreciado como ilegal no prazo de 15 (quinze). Não é possível, a este Tribunal exigir a interrupção de benefício garantido judicialmente.

Neste viés, considerando que a aposentadoria foi concedida com fulcro em decisão judicial que, por declarar o fundamento legal pelo qual se tornou

¹⁸ 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. § 1º Caberá ao responsável comprovar, perante o Tribunal de Contas, o cumprimento da decisão, demonstrando o atendimento do disposto no caput. § 2º O responsável que injustificadamente deixar de adotar as medidas de que trata o caput, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência da decisão deste Tribunal, ficará sujeito à multa e ao ressarcimento das quantias pagas após essa data. § 3º Caso não seja suspenso o pagamento ou havendo indício de procedimento culposos ou dolosos na admissão de pessoal ou na concessão de benefício sem fundamento legal, o Tribunal determinará a instauração ou conversão do processo em tomada de contas extraordinária, para apurar responsabilidades e promover o ressarcimento das despesas irregularmente efetuadas, na forma prevista no art. 236.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

possível a concessão em tela, interferiu no “mérito” da apreciação do ato por esta Corte de Contas, proponho que os autos sejam arquivados.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO JOSÉ DURVAL MATTOS DO AMARAL)

Considerando o minucioso relato promovido pelo D. Relator, me abstenho de realizá-lo novamente. Saliento, ainda, que me alinho à análise por ele promovida, divergindo apenas quanto à conclusão a ser dada ao caso.

Assim, não obstante a sua proposta pelo arquivamento do feito, entendo que o expediente comporta outro tratamento, nos termos expostos a seguir.

Conforme se extrai, a proposta de voto alvo da presente divergência teve por fundamento o fato de a aposentadoria em questão ter sido concedida judicialmente, o que obstaria este Tribunal de negar-lhe registro, em que pese a constatação de diversos erros no cálculo dos proventos apresentado pelo Município.

Ouso, porém, divergir de tal conclusão.

De antemão, convém mencionar que o próprio relator destacou que, embora a decisão judicial não tenha tratado da forma como deveria ser realizado o cálculo dos proventos, a concessão do benefício foi orientada por alguns dispositivos legais, os quais não foram observados quando da realização do cálculo.

Consta da proposta de voto que:

[...] não houve orientação judicial específica, entretanto, acerca da metodologia de cálculo a ser adotada, não estando o cálculo apresentado pelo instituto previdenciário amparado judicialmente. É certo que este deve seguir as normais (*sic*) previstas em lei para a inativação elegida. A este respeito, consta na sentença em questão, ser aplicável o art. 57 da Lei Federal nº 8.213, de 24/07/2001, regulamentado pelo Decreto nº 3.048, de 06/05/1999, tendo em vista a ausência de lei complementar municipal acerca de aposentadoria especial e o disposto na Súmula Vinculante nº 033. Segundo o § 1º do art. 57 da Lei Federal nº 8.213/91, o benefício em questão corresponderá a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

100% (cem por cento) do salário de benefício. Acerca do salário benefício para a aposentadoria especial, o art. 32, inciso II, do decreto retrocitado com a redação dada pelo Decreto nº 5.545/2005 prevê que este consiste na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo.

No caso em apreço, foram detectados erros flagrantes no cálculo apresentado pelo município. Como se vê das irregularidades descritas, tanto o cálculo da média das 80% (oitenta por cento) maiores contribuições está incorreto, como o valor adotado como última remuneração para fins de comparação. Isto porque, para o cálculo da média (fls. 003 a 016 da peça processual nº 013), não foram consideradas as verbas permanentes anuênio e escolaridade, tendo estas sido acrescidas ao final pelo valor percebido na última remuneração. Já no caso da última remuneração, foram incluídas as verbas transitórias denominadas “MÉD.INTEGRAÇÃO ADIC.INSAL. E PERIC. 20%” e “MÉD.INTEGRAÇÃO HORAS EXTRAS 100%” com cálculo incorreto, na medida em que não foi adotada a média proporcionalizada dos valores percebidos como base de cálculo.

Nesse contexto, diversamente do defendido pelo D. Relator, entendo que o arquivamento do feito, com a manutenção do cálculo promovido pelo instituto de previdência, acaba, em última análise, por ferir a decisão judicial que concedeu o benefício à servidora.

Assim, num primeiro momento, exsurge a possibilidade de negar registro ao ato.

Porém, na linha do que tem sido reiteradamente adotado por esta Corte, proponho a conversão do julgamento em diligência, considerando que a simples e objetiva retificação de cálculo resolveria a celeuma, sem ocasionar maiores dissabores à servidora, aplicando-se o §2º do artigo 457 do Regimento Interno, a seguir transcrito:

§2º Quando a diligência envolver decisão preliminar de mérito ou for reconhecida sua relevância, poderá ela ser determinada por deliberação colegiada, mediante lavratura de acórdão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Destarte, no atual estado dos autos, mostra-se mais razoável a conversão do julgamento em diligência pelos motivos acima expostos, alertando que o seu descumprimento ensejará a aplicação da multa prevista no artigo 87, III, da Lei Complementar n.º 113/05.

Assim, VOTO pela realização de derradeira diligência à origem para que o Município de União da Vitória proceda à retificação do cálculo dos proventos da aposentada BERNADETE PFLANZER nos moldes indicados pela unidade técnica.

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 Substituto **CLÁUDIO AUGUSTO KANIA**, por maioria absoluta, em:

Determinar a conversão em diligência à origem para que o Município de União da Vitória proceda à retificação do cálculo dos proventos da aposentada BERNADETE PFLANZER nos moldes indicados pela unidade técnica, alertando que o seu descumprimento ensejará a aplicação da multa prevista no artigo 87, III, da Lei Complementar nº 113/05.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL (vencedor) e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

O Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA(vencido), apresentou proposta pelo arquivamento do processo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 18 de abril de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

Relator

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro no exercício da Presidência