TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 619693/19

ASSUNTO: ATO DE INATIVAÇÃO

ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE FAZENDA RIO GRANDE

INTERESSADO: ANDERSON GABRIEL HOSHINO, INES MARTA BOIKO, INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE FAZENDA RIO GRANDE

RELATOR: AUDITORA MURYEL HEY

ACÓRDÃO Nº 1178/24 - Segunda Câmara

Ato de inativação. Inconformidade atinente à incorporação indevida de verba transitória aos proventos. Negativa de registro.

I. RELATÓRIO

Trata-se de expediente que possui como objetivo examinar a legalidade da aposentadoria concedida a **Inês Marta Boiko Mendes** por meio do Decreto n.º 5004/2019 (peça 07), servidora ocupante do cargo de técnico de controle contábil, integrante do quadro de pessoal do Município de Fazenda Rio Grande, tendo sido a aposentadoria alcançada por tempo de contribuição.

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE), por meio da Instrução n.º 3217/24 (peça 19), opinou pela negativa de registro, considerando que teria sido incorporada aos proventos verba de natureza transitória, qual seja, "gratificação contábil" instituída pela Lei Complementar n.º 62/2013 do Município de Fazenda Rio Grande[1].

[1] Art. 1º da Lei Complementar n.º 62/2013: Fica criada a gratificação estatutária especial contábil pelo desenvolvimento da qualidade de consultoria e atendimento de metas na gestão fiscal, prestação de contas, orçamentária e financeira aos titulares do cargo de Contador do quadro efetivo da administração direta municipal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.J95B

Aduz a unidade técnica que, em que pese questionada a origem sobre a referida incorporação por meio de Apontamento Preliminar de Acompanhamento, o ente municipal teria mantido a inclusão da referida gratificação aos proventos, sob o argumento de se tratar, em seu entendimento, de verba permanente. Tal resposta foi juntada pela origem às peças 13-18.

Outrossim, aponta a CAGE em sua Instrução n.º 3217/24 a identificação de outras duas inconformidades, além da já aludida incorporação indevida de gratificação de caráter transitória:

> "a) Os dados informados no SIAP não são compatíveis com os documentos apresentados.
>
> Houve incorreto cadastro atinente ao ato de inativação. Foi informado (peça 17, fls. 2) o Ato n.º 232 de 09/08/2019, publicado em 20/08/2019. Verifica-se, contudo, que, posteriormente, foi publicado ato retificador (peça 10, fls. 2-3).
>
> Nessas hipóteses, conforme o Manual do SIAP, disponível no endereço eletrônico desta Corte: "*Atenção!!! Caso tenha havido retificação do ato de concessão da aposentadoria, na nova versão do processo deverá ser informado SEMPRE o novo ato (ato retificador), bem como a nova data do ato e a nova data de publicação*".
>
> Desse modo, deveriam constar os dados atinente ao Decreto n.º 5004/2019 (peça 10, fls. 3).
>
> b) Os períodos de contribuição atestados pelo Regime Geral de Previdência e/ou por outros Regimes Próprios e utilizados na presente aposentadoria não coincidem com a certidão emitida pelo INSS e/ou pelos entes previdenciários.
>
> Verifica-se incorreção atinente ao período de 20/02/1995 a 31/03/2002, informado no SIAP como "Tempo em outro Órgão Público - Regime Geral de Previdência - Estatutário" (peça 17, fls. 3).
>
> Conforme o documento de peça 6, fls. 1, trata-se de tempo no órgão de inativação, além de ter sido certificado apenas o período de 20/02/1995 a 30/06/2000."

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.J95B

Em relação às inconformidades acima, contudo, consigna a unidade técnica que os apontamentos restarão prejudicados caso se decida pela negativa de registro em decorrência da incorporação da gratificação contábil aos proventos.

Submetido o feito ao Ministério Públicos de Contas, a Procuradora de Contas competente para manifestação, por meio do Parecer n.º 162/24 – 7PC (peça 22), acompanhou o opinativo da CAGE pela negativa de registro com fundamento na inclusão da verba transitória ao cálculo como se permanente fosse, aliada às inconsistências na alimentação do SIAP, detectadas nos itens III.a e III.b da Instrução n.º 3217/24.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Diante da incorporação indevida aos proventos de verba de natureza transitória, acompanho o entendimento uníssono da Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão à Instrução n.º 3217/24 (peça 19) e do Ministério Público de Contas ao Parecer n.º 162/24 – 7PC (peça 22) pela **negativa de registro** do ato de inativação.

Não obstante a justificativa apresentada pela entidade previdenciária à peça 18, de que a gratificação contábil teria caráter permanente em função de não ser devida apenas em casos de licenças sem remuneração, é inegável que a referida verba foi instituída com natureza transitória.

Conforme aduziu a CAGE à peça 19, o mero fato de a gratificação apenas não ser devida durante licenças sem remuneração não é suficiente para descaracterizar o caráter transitório da verba, tendo em vista que tal aspecto é comum às verbas permanentes e transitórias, sendo fator incapaz de determinar a natureza jurídica da gratificação.

Por outro lado, conforme é possível inferir pela literalidade da redação da lei que instituiu a vantagem, a gratificação é creditada aos servidores com base no desempenho demonstrado e com base no atingimento de metas, evidenciando o caráter transitório da verba.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.J95B

Repete-se o art. 1º da Lei Complementar n.º 62/2013 do Município de Fazenda Rio Grande:

> "Art. 1º Fica criada a gratificação estatutária especial contábil **pelo desenvolvimento da qualidade de consultoria e atendimento de metas na gestão fiscal, prestação de contas, orçamentária e financeira** aos titulares do cargo de Contador do quadro efetivo da administração direta municipal." (grifo nosso)

Cumpre destacar que, ainda que verba transitória seja, seria possível excepcionalmente a incorporação da vantagem aos proventos caso fossem atendidos os requisitos estabelecidos em sede de Consulta com força normativa por este Tribunal de Contas no Acórdão n.º 788/2023 – Pleno (rel. Cons. Ivens Z. Linhares)[2]:

> "OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:
>
> I - Conhecer da presente consulta e responder aos questionamentos da seguinte forma:
>
> 1. O entendimento deste Tribunal de Contas, em tese, é que quando do ato de aposentadoria, tais verbas transitórias, que incidiram contribuição previdenciária poderão ser incorporadas legalmente?
>
> Resposta: Sim. Segundo entendimento fixado no Acórdão nº 3155/14 – Tribunal Pleno é permitida a incorporação de verbas transitórias aos proventos de aposentadoria do servidor público desde que comprovada a **existência de previsão em lei em sentido estrito (princípio da reserva legal)**, existência de recolhimento de contribuição previdenciária sobre essas verbas (princípio contributivo), e existência de proporcionalidade entre as verbas transitórias incorporadas e o tempo de contribuição.
>
> **2. A "previsão legal" mencionada por este Tribunal de Contas, se refere à Lei Municipal com dispositivo que permite expressamente tais incorporações NO ATO DE APOSENTADORIA?**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.J95B

> Resposta: Sim. A previsão legal mencionada por esta Corte de Contas se refere à lei local (estadual ou municipal, conforme o caso) que esteja vigente ao tempo do ato de aposentadoria e que **expressamente preveja a possibilidade de incorporação de verbas transitórias aos proventos de aposentadoria.**
>
> Ademais, na linha do que estabelece o acórdão nº 3155/14 – Tribunal Pleno, imperiosa a demonstração do recolhimento de contribuição previdenciária sobre as verbas transitórias incorporadas (princípio contributivo) e a existência de proporcionalidade entre essas verbas e o tempo de contribuição
>
> 3. Em tese, a possibilidade de tais incorporações, não conflitaria diretamente com a redação dada no §9° do art. 39 da Constituição Federal?
>
> Resposta: Não. A possibilidade das incorporações não conflita com a redação dada pelo artigo 39, §9º da Constituição Federal, uma vez que este dispositivo trata do regime remuneração dos servidores públicos da ativa e não do regime previdenciário a eles aplicável." (grifos nosso),

Em relação ao caso dos autos, é possível inferir das informações lançadas no SIAP pela origem (conforme relatórios circunstanciados às peças 03 e 14, fl. 05 em ambas) que a gratificação contábil foi incluída na base de cálculo para a incidência da tributação.

Contudo, ainda que tal recolhimento tenha ocorrido, resta não atendido o requisito referente ao princípio da reserva legal para que a verba seja incorporada, vez que a lei instituidora da verba (Lei Complementar municipal n.º 62/2013) é silente nesse sentido.

Assim, ainda que a aposentada faça jus à devolução das contribuições eventualmente recolhidas indevidamente – o que poderá ser requerido à entidade previdenciária em relação aos créditos não prescritos –, não tem direito à incorporação da verba aos seus proventos, demandando a negativa do registro do ato submetido a esta análise.

[2] Destaca-se que aquele julgamento reforçou entendimento já fixado no âmbito desta Corte de Contas por meio do Acórdão n.º 3155/2014 – Pleno (rel. Cons. Ivan L. Bonilha).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.J95B

Cabe ressaltar que o ato concessório da aposentadoria aqui examinada data de 19 de agosto de 2019, tendo o Requerimento de Análise Técnica do Ato de Inativação dado entrada no protocolo junto a este Tribunal de Contas em 12 de setembro daquele mesmo ano e distribuído a esta relatoria para exame em 25 de março do presente ano. Portanto, encontram-se os presentes autos próximos ao término do prazo decadencial de 5 (cinco) anos para a análise de legalidade por esta Corte, conforme estabelecido no Prejulgado n.º 31, que recepcionou o Tema n.º 445 do Supremo Tribunal Federal.

A conjuntura, dessa forma, inviabiliza a realização tempestiva de diligências adicionais que poderiam buscar a correção do ato junto à entidade previdenciária antes do presente julgamento. Isso não significa, contudo, que não tenha sido concedido o contraditório à entidade, uma vez que, conforme já demonstrado, foi apresentado questionamento sobre a incorporação da verba à origem por meio de Apontamento Preliminar de Acompanhamento encaminhado pela unidade técnica e cuja resposta foi juntada aos autos pelo ente municipal às peças 13-18.

Entretanto, conforme relatado, mesmo com a abertura do contraditório o ente municipal não logrou êxito em fundamentar a legalidade da incorporação do benefício.

Feitas essas ponderações, adoto como razões de decidir e parte integrante do presente voto a Instrução n.º 3217/24 - CAGE (peça 19) e o Parecer nº. 162/24 - 7PC (peça 22) do Ministério Público de Contas pela negativa de registro do ato de inativação objeto dos autos.

III. VOTO

Pelo exposto, proponho o voto:

a) pela **negativa de registro** do ato de inativação concedido pelo Decreto n.º 5004/2019 (peça 07) à servidora **Inês Marta Boiko Mendes**, ocupante do cargo de técnico em controle contábil, com fundamento no artigo 1º, IV, da Lei Complementar nº. 113/2005 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná);

b) determinar a adoção das medidas seguintes:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.J95B

b.1) inclusão da decisão nos registros competentes, para fins de execução, na forma da Lei Complementar nº. 113/2005 e do Regimento Interno;

b.2) em atendimento ao Prejulgado n.º 11 deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná que a Diretoria de Protocolo proceda à comunicação processual da entidade previdenciária **Instituto de Previdência Municipal de Fazenda Rio Grande** e do **Município de Fazenda Rio Grande**, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, deem ciência da presente decisão à interessada, para que, querendo, possa dela recorrer, também no prazo de 15 (quinze) dias, a ser contado da sua intimação;

b.3) por fim, realizados os trâmites pertinentes, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para encerramento do processo, com fundamento no art. 398, § 1º 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, Conselheira Substituta MURYEL HEY, por unanimidade, em:

I- **Negar o registro** do ato de inativação concedido pelo Decreto n.º 5004/2019 (peça 07) à servidora **Inês Marta Boiko Mendes**, ocupante do cargo de técnico em controle contábil, com fundamento no artigo 1º, IV, da Lei Complementar nº. 113/2005 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná);

II- determinar a adoção das medidas seguintes:

a) incluir a decisão nos registros competentes, para fins de execução, na forma da Lei Complementar nº. 113/2005 e do Regimento Interno;

b) em atendimento ao Prejulgado n.º 11 deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná que a Diretoria de Protocolo proceda à comunicação processual da entidade previdenciária **Instituto de Previdência Municipal de Fazenda Rio Grande** e do **Município de Fazenda Rio Grande**, para que, no prazo de 15 (quinze) dias,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.J95B

deem ciência da presente decisão à interessada, para que, querendo, possa dela recorrer, também no prazo de 15 (quinze) dias, a ser contado da sua intimação;

III- encaminhar, após realizados os trâmites pertinentes e o trânsito em julgado da decisão, os autos à Diretoria de Protocolo para encerramento do processo, com fundamento no art. 398, § 1º do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI

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

Plenário Virtual, 2 de maio de 2024 – Sessão nº 6.

MURYEL HEY
Relatora

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.J95B