



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 804050/23
ASSUNTO: REVISÃO DE PROVENTOS
ENTIDADE: PINHAIS PREVIDÊNCIA
INTERESSADO: ANDREA DEMETERCO, MARCIO DOS SANTOS RESZKO, ROSA MARIA DE JESUS COLOMBO
ADVOGADO / PROCURADOR: RICARDO BAUMANN BINDO, STEPHANY GREICY LIMA DA ROCHA, VANESSA CARNEIRO GOMES DOS SANTOS, VILMA APARECIDA GOUVEA CAETANO
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 1618/24 - Primeira Câmara

Revisão de proventos. Inclusão de ATS cujo pagamento estava suspenso por força de lei municipal. Alteração de quinquênio para anuênio. Unidade técnica e Ministério Público de Contas pela negativa de registro em razão da impossibilidade de concessão do ATS na nova forma de contagem prevista (anuênio). Diligência para que o ente previdenciário retire dos valores correspondentes aos anuênios instituídos pela nova redação dada pela Lei Municipal nº 2564/2022 ao art. 93 da Lei Municipal nº 1224/2011. Citação da interessada para oferecimento de defesa, nos termos do Prejulgado 11, desta Corte de Contas.

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

Trata-se de revisão de proventos da aposentadoria concedida a Andrea Demeterco, para incluir adicional por tempo de serviço que se encontrava suspenso, com fundamento no art. 1º, § 1º, da Lei Municipal nº 2.564, de 09/03/2022¹, conforme inciso II do Decreto nº 1.105/2023, publicado no Diário Oficial do Município de Pinhais nº 1.585 de 06/11/2023 (peça processual nº 005), tendo sido protocolada em 08/12/2023, conforme informação do sistema corporativo (Trâmite).

¹ Art. 1º Fica revogado o art. 10 da Lei Municipal nº 1.784/2017.

§ 1º O adicional por tempo de serviço volta a contar, de forma retroativa, à data da sua suspensão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 634/24 – peça processual nº 015) registrou que a presente revisão foi realizada para incluir adicionais por tempo de serviço (ATS) legalmente suspensos à época da inativação. Relatou que, no período em que o pagamento dos ATS estava suspenso, a segurada teria direito a 04 (quatro) anuênios (referente aos anos de 2016, 2017, 2018 e 2019). Por isso foram incluídos, nos seus proventos, 04% (quatro por cento) a título de anuênios. A este respeito, aduziu que a servidora foi aposentada quando estava vigente o art. 93, *caput*, da Lei Municipal nº 1.224, de 05/09/2011, antes da alteração feita pela Lei Municipal nº 2.564/2022², segundo o qual o ATS era computado a cada cinco anos.

Segundo o entendimento da unidade técnica, a lei retificadora previu a retroação da contagem do ATS desde a sua suspensão, mas não a retroação da nova regra, de modo que fazem jus ao cômputo retroativo do ATS os servidores que adquiriram o direito a este adicional durante o período suspensivo. Como, durante o período da suspensão do referido benefício não existia previsão de ATS na forma anual, então a segurada não faria jus aos anuênios incorporados por meio da presente revisão de proventos. Pelo exposto, manifestou-se pela negativa de registro do ato de revisão em apreço.

O representante do Ministério Público, Exmº Sr. Procurador Flávio de Azambuja Berti (Parecer nº 226/24 – peça processual nº 016), acordou com a unidade técnica quanto à impossibilidade de incorporar benefício que inexistia à época da inativação revisada; bem como aduziu que também torna o benefício irregular a inclusão, nos proventos, de verba sobre a qual não houve o recolhimento da respectiva contribuição previdenciária. Ao final, opinou pela negativa de registro do ato de revisão objeto dos presentes autos.

II – FUNDAMENTAÇÃO E PROPOSTA DE DECISÃO³ (CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLAUDIO AUGUSTO KANIA)

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

² Art. 93 A cada cinco anos no serviço público nos quadros do poder executivo e Legislativo de Pinhais, incluídos os entes da Administração Indireta, será concedido ao servidor um adicional correspondente a 5%(cinco por cento) do vencimento de seu



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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-A⁴, por exemplo), é a instrução dos processos, nos moldes do art. 352⁵ 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.

Na doutrina processual o termo “instrução” corresponde à fase instrutória ou probatória do processo que, em essência, destina-se à produção de

cargo efetivo até o limite de 07 (sete quinquênios).

³ Art. 132 da Lei Complementar Estadual nº 113, de 15 de dezembro de 2005.

⁴ 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)

⁵ 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 prejudicado 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

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 doutrinária, as unidades técnicas são órgãos ativos, ou seja, que desempenham as atividades que visam ao fim determinado à administração a que pertencem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 revisão de proventos, como não foram plenamente respeitados os preceitos do art. 352, *caput*, do Regimento Interno⁶, 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).

Quando a Sr^a Andrea Demeterco foi inativada a vantagem Adicional por Tempo de Serviço (ATS) estava suspensa por determinação do art. 10 da Lei Municipal nº 1.784/2017⁷. Com a vigência da Lei Municipal nº 2.564/22, a referida norma foi revogada, determinando-se a contagem retroativa do ATS desde a sua suspensão, conforme previsto no *caput* e § 1º do seu art. 1º⁸. Em razão do restabelecimento do ATS, a Pinhais Previdência revisou os proventos da segurada para incluir o valor correspondente a quatro anuênios, referente ao período em que este benefício estava suspenso.

Quanto à alteração legislativa realizada por meio da Lei Municipal nº 2.564/2022 relativa à substituição do quinquênio pelo anuênio, a unidade técnica,

⁶ 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.

⁷ Art. 10 Fica suspenso o Adicional por Tempo de Serviço, previsto no Art. 84, Inciso V da Lei 1.224/2011, no âmbito do Poder Executivo Municipal, enquanto não for comprovada a disponibilidade orçamentária e financeira do Município para suportar esta despesa. (Revogado pela Lei nº 2564/2022)

⁸ Art. 1º Fica revogado o art. 10 da Lei Municipal nº 1.784/2017.

§ 1º O adicional por tempo de serviço volta a contar, de forma retroativa, à data da sua suspensão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

no que foi acompanhada pelo representante do MPJTCEPR, entendeu que é possível a retroação da contagem do ATS desde a sua suspensão, mas não a retroação da nova regra, isto é, da nova forma de contagem do ATS. Deste modo, a servidora inativada não teria direito à inclusão aos anuênios incorporados, já que esta forma de contagem do ATS não existia ainda à época da respectiva aposentadoria. Ou seja, apenas os servidores que estavam ativos à época da referida alteração legislativa teriam direito a concessão do ATS na forma de anuênio e, portanto, da retroação da contagem dos anuênios completados durante o período de suspensão em questão (de janeiro de 2017 a março de 2022), conforme previsto no § 4º do art. 93 da Lei Municipal nº 1.224/2011³.

Diferente dos opinativos acima descritos, entendo que a paridade assegura, à servidora inativada, o direito a extensão da regra aplicável aos servidores na ativa, isto é, ao ATS na forma de anuênio. A paridade prevista no art. 40, § 4º, da Constituição Federal, na sua redação original, foi extinta com a vigência da Emenda Constitucional nº 041/03, que previu regras de transição para os servidores que ainda não podiam se inativar à época da sua publicação. Entretanto, a segurada foi inativada pela regra prevista no art. 6º da Emenda Constitucional nº 041/03⁴, o que lhe garante a paridade nos moldes previsto na referida emenda.

Conforme previsto no art. 2º da Emenda Constitucional nº 047, de 05/07/2005⁹, a paridade para as inativações concedidas após a Emenda Constitucional nº 041/03 consta no art. 7 desta¹⁰, o qual inclui a expressão “quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade” Releva lembrar decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) por meio da qual, em sede de repercussão geral, foi reconhecida a paridade aos servidores que se aposentaram após a Emenda Constitucional nº 041/03, desde que cumpridos os

§ 2º Deverá ser observada interpretação da Lei Complementar nº 173/2020, em especial nos termos do entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná - TCE/PR, quanto a eventual período de suspensão na contagem de tempo do ATS.

⁹ Art. 2º Aplica-se aos proventos de aposentadorias dos servidores públicos que se aposentarem na forma do caput do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o disposto no art. 7º da mesma Emenda.

¹⁰ Art. 7º Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, os proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes pagos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em fruição na data de publicação desta Emenda, bem como os proventos de aposentadoria dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

requisitos previstos na referida emenda e na Emenda Constitucional nº 047/05 (STF - RE: 590260-9 SP, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 24/06/2009, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 23/10/2009):

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO POR ATIVIDADE DE MAGISTÉRIO, INSTITUÍDA PELA LEI COMPLEMENTAR 977/2005, DO ESTADO DE SÃO PAULO. DIREITO INTERTEMPORAL. PARIDADE REMUNERATÓRIA ENTRE SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS QUE INGRESSARAM NO SERVIÇO PÚBLICO ANTES DA EC 41/2003 E SE APOSENTARAM APÓS A REFERIDA EMENDA. POSSIBILIDADE. ARTS. 6º E 7º DA EC 41/2003, E ARTS. 2º E 3º DA EC 47/2005. REGRAS DE TRANSIÇÃO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

I - Estende-se aos servidores inativos a gratificação extensiva, em caráter genérico, a todos os servidores em atividade, independentemente da natureza da função exercida ou do local onde o serviço é prestado (art. 40, § 8º, da Constituição).

II - Os servidores que ingressaram no serviço público antes da EC 41/2003, mas que se aposentaram após a referida emenda, possuem direito à paridade remuneratória e à integralidade no cálculo de seus proventos, desde que observadas as regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/2005. III - Recurso extraordinário parcialmente provido. (sem grifo no original)

Também, a Tese 156 do STF (redação da tese aprovada nos termos do item 2 da Ata da 12ª Sessão Administrativa do STF, realizada em 09/12/2015):

I - As vantagens remuneratórias legítimas e de caráter geral conferidas a determinada categoria, carreira ou, indistintamente, a servidores públicos, por serem vantagens genéricas, são extensíveis aos servidores inativos e pensionistas; II - Nesses casos, a extensão alcança os servidores que tenham ingressado no serviço público antes da publicação das Emendas Constitucionais 20/1998 e 41/2003 e se aposentado ou adquirido o direito à aposentadoria antes da EC 41/2003; III - Com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

relação àqueles servidores que se aposentaram após a EC 41/2003, deverão ser observados os requisitos estabelecidos na regra de transição contida no seu art. 7º, em virtude da extinção da paridade integral entre ativos e inativos contida no art. 40, § 8º, da CF para os servidores que ingressaram no serviço público após a publicação da referida emenda; IV - Por fim, com relação aos servidores que ingressaram no serviço público antes da EC 41/2003 e se aposentaram ou adquiriram o direito à aposentadoria após a sua edição, é necessário observar a incidência das regras de transição fixadas pela EC 47/2005, a qual estabeleceu efeitos retroativos à data de vigência da EC 41/2003, conforme decidido nos autos do RE 590.260/SP, Plenário, Rel. MIN. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 24/6/2009.

Além de fazerem expressa menção ao art. 7º da Emenda Constitucional nº 041/03, segundo as referidas decisões, a paridade implica na extensão, aos inativos, das vantagens de caráter geral concedidas aos servidores em atividade. Também neste sentido, destaco trecho de decisão de colegiado do Tribunal de Contas da União que, considerando julgado do Supremo Tribunal Federal (STF - 2ª Turma. Recurso Extraordinário - 195227/DF, Relator Ministro Maurício Correa. Julgado em 27/09/1996 e publicado no DJ de 06/12/1996), explicou que: (sem grifo no original)

“12. Constata-se que os benefícios concedidos aos ativos não são automaticamente transferidos aos inativos pelo simples critério da paridade prevista, presentemente, no art. 7º da EC 41/2003. Assim, **para o pagamento também aos inativos, deve-se primeiro verificar: a) se o benefício concedido aos servidores em atividade tenha natureza jurídica de caráter geral, que esteja vinculado ao cargo ocupado; b) que o benefício recebido pelos servidores em atividade não seja pago em face da atividade exercida, mas do cargo ocupado; e c) que não se exija, para o seu recebimento, que o servidor preencha requisitos imposto pela lei.**

13. Resulta da aplicação desse critério, que a regra prevista no art. 40, § 8º, da CF/1988, no entendimento do STF, não exige paridade absoluta e permanente, porquanto **podem ser excluídas dos proventos aquelas vantagens financeiras**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que só podem ser pagas quando, por sua natureza, são atribuídas, exclusivamente, ao servidor em atividade.

14. Adiciona-se, também, a análise do STF quanto à natureza das verbas que integram os proventos de aposentadoria, que estabelece a diferença entre benefício de caráter geral e o de caráter individual, sendo definida como de caráter geral aquele recebido em razão do cargo (critério objetivo) e de caráter individual (critério subjetivo) aquele cujo recebimento depende de preenchimento de certos requisitos inerentes à condição pessoal do indivíduo para o seu recebimento.” (TCU – 1ª Câmara. Processo nº 033.553/2019-0, Relator Ministro Augusto Sherman. Julgado em 28/07/2020)

A luz do entendimento do TCU acima destacado, observo que o anuênio conferido aos servidores municipais por intermédio da Lei Municipal nº 2.564/2022 é uma vantagem de caráter geral, conferido em razão do exercício do cargo, cuja concessão não está vinculada a qualquer característica individual ou requisito especial associado ao efetivo exercício das atividades do respectivo cargo. Neste viés, entendo que a paridade garantida à servidora pela regra constitucional adotada, associada a norma prevista no § 4º do art. 93 da Lei Municipal nº 1.224/2011³, lhe confere o direito aos anuênios incorporados por meio da presente revisão de proventos.

Considerando o exposto, deixo de acolher os opinativos uniformes, propondo que seja a revisão de proventos em análise considerada legal, concedendo-lhe o respectivo registro.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES)

1. Divirjo do voto do Ilustre Relator, por entender, em conformidade com as manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, que a presente revisão de proventos não deve abranger os quatro anuênios, na alíquota de 4%, visto que sua introdução no regime jurídico dos servidores municipais de Pinhais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A propósito, transcrevo a precisa fundamentação da unidade técnica, lançada na Instrução 729/24, peça 20, fls. 3/4:

(...) importante salientar que o direito aos anuênios se deu a partir de sua existência, ou seja, a partir de 09 de março de 2022, data da Lei Municipal n.º 2564/22, que alterou o art. 93 da Lei Municipal n.º 1224/2011 para anuênios ao invés de quinquênios. Esse dispositivo não tem retroatividade, passando a vigor a partir da data da publicação da lei que o criou.

O que retroagiu foi o direito ao cômputo do adicional por tempo de serviço até o momento do início da suspensão, nos termos do art. 1º da Lei Municipal n.º 2564/22 (“§ 1º O adicional por tempo de serviço volta a contar, de forma retroativa, à data da sua suspensão”. Não é possível voltar a contar algo que não existia).

Não foi o direito ao novo adicional por tempo de serviço que retroagiu, ou seja, que “voltou” a contar. Assim, o novo art. 93 da Lei Municipal n.º 1224/2011, introduzido pela Lei Municipal n.º 2564/2022 (anuênios), vale a partir da vigência da Lei Municipal n.º 2564/2022.

Antes dela, o que vigia era o art. 93 da Lei Municipal n.º 1224/2011 em sua redação original, ou seja, quinquênios.

Dessa forma, o servidor que se aposentou antes da vigência da Lei Municipal n.º 1224/2011, e, portanto, antes da redação do atual art. 93 que criou o anuênio, tem direito ao adicional concedido pelo art. 93 antes de sua vigência, que são os quinquênios. Da mesma forma que o servidor em atividade não tem mais direito aos quinquênios a partir de março de 2022, porque a partir desta data – e somente a partir desta data – passou a ter direito a anuênios.

Trata-se de exame estrito de legalidade, valendo, por esse motivo, a transcrição literal do dispositivo que introduziu no ordenamento municipal o regime de anuênios, conforme a nova redação dada pela Lei Municipal nº 2564/2022 ao art. 93 da Lei Municipal n.º 1224/2011:

Art. 93. A cada 1 (um) ano no serviço público nos quadros do poder executivo e Legislativo de Pinhais, incluídos os entes da Administração Indireta, **será concedido ao servidor** um adicional correspondente a 1% (um por cento) do vencimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de seu cargo efetivo até o limite de 35% (trinta e cinco por cento).

Conforme se depreende do trecho que destacamos, a concessão do benefício teria efeitos *ex nunc*, isto é, não retroativos, na medida em que, por ter como pressuposto o efetivo exercício do serviço, não poderia ter como beneficiário aqueles que não se encontrassem em atividade.

Nesse sentido, aliás, o bem elaborado voto condutor, destaca a seguinte decisão do TCU, com referência ao entendimento do STF (2ª Turma. Recurso Extraordinário - 195227/DF, Relator Ministro Maurício Correa):

“12. Constata-se que os benefícios concedidos aos ativos não são automaticamente transferidos aos inativos pelo simples critério da paridade prevista, presentemente, no art. 7º da EC 41/2003. Assim, para o pagamento também aos inativos, deve-se primeiro verificar: a) se o benefício concedido aos servidores em atividade tenha natureza jurídica de caráter geral, que esteja vinculado ao cargo ocupado; b) que o benefício recebido pelos servidores em atividade não seja pago em face da atividade exercida, mas do cargo ocupado; e c) que não se exija, para o seu recebimento, que o servidor preencha requisitos imposto pela lei.

13. Resulta da aplicação desse critério, que a regra prevista no art. 40, § 8º, da CF/1988, no entendimento do STF, não exige paridade absoluta e permanente, porquanto podem ser excluídas dos proventos aquelas vantagens financeiras que só podem ser pagas quando, por sua natureza, são atribuídas, exclusivamente, ao servidor em atividade.

14. Adiciona-se, também, a análise do STF quanto à natureza das verbas que integram os proventos de aposentadoria, que estabelece a diferença entre benefício de caráter geral e o de caráter individual, sendo definida como de caráter geral aquele recebido em razão do cargo (critério objetivo) e de caráter individual (critério subjetivo) aquele cujo recebimento depende de preenchimento de certos requisitos inerentes à condição pessoal do indivíduo para o seu recebimento.” (TCU – 1ª Câmara. Processo nº 033.553/2019-0, Relator Ministro Augusto Sherman. Julgado em 28/07/2020)”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No caso em tela, verifica-se que a aposentadoria da servidora se deu em 02/04/2018, por meio do Decreto 176/2018, juntado na peça 8, isto é, quase quatro anos antes da entrada em vigor da nova redação do art. 93 da Lei Municipal n.º 1224/2011, acima transcrito, em 09/03/2022.

Ademais, levando-se em conta o prejuízo advindo dessa decisão à beneficiária do ato e em observância ao Prejulgado 11¹¹ desta Corte de Contas, deve o ente previdenciário promover sua citação, para que, querendo, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente defesa, cabendo a comprovação dessa medida no prazo de 15 (quinze) dias.

2. Face ao exposto, divirjo do voto condutor, para propor a conversão do feito em diligência, com remessa dos autos à Diretoria de Protocolo para intimação da entidade previdenciária, a fim de que, no prazo de 15 (quinze) dias, retire da presente revisão de proventos o acréscimo dos anuênios instituídos pela nova redação dada pela Lei Municipal n.º 2564/2022 ao art. 93 da Lei Municipal n.º 1224/2011 e, no mesmo prazo, comprove a citação da beneficiária do ato, para que, querendo, apresente defesa.

IV – MANIFESTAÇÃO DA PROCURADORA JULIANA STERNADT REINER

Na data de 12.06.2024, na presente sessão virtual de julgamento, a Procuradora Juliana Sternadt Reiner manifestou-se: *“Tal como sucede com os autos n.º 577002/23, anoto que, posteriormente à prolação do voto condutor e do voto divergente, foi instaurado, em 17/04/2024, Prejulgado tratando especificamente da aplicação da legislação debatida na revisão de proventos em comento. Assim sendo, este Parquet se manifesta pelo sobrestamento do corrente feito até que seja conclusivamente apreciada a matéria objeto dos autos n.º 24711-1/24 pelo C. Tribunal Pleno.”*

¹¹ 1. Em processos de admissão de pessoal, aposentadoria, pensão, reforma e reserva, os servidores afetados não são partes até que exista decisão contrária a seus interesses. Desta feita, não há necessidade de citação dos mesmos para atuarem no processo, o que não ofende o princípio do contraditório;

2. Nos processos aludidos no item '1', 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por maioria absoluta, em:

Determinar a **conversão do feito em diligência**, com remessa dos autos à Diretoria de Protocolo para intimação da entidade previdenciária, a fim de que, no prazo de 15 (quinze) dias, retire da presente revisão de proventos o acréscimo dos anuênios instituídos pela nova redação dada pela Lei Municipal nº 2564/2022 ao art. 93 da Lei Municipal nº 1224/2011 e, no mesmo prazo, comprove a citação da beneficiária do ato, para que, querendo, apresente defesa.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES (voto vencedor).

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido), acompanhou a proposta do Conselheiro Substituto pelo registro do ato.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas JULIANA STERNADT REINER.

Plenário Virtual, 13 de junho de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 9.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Relator

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro no exercício da Presidência