TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 703384/20

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, MARINES FERLA DE LIMA, WALTER PARCIANELLO

RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 3008/24 - Primeira Câmara

Aposentadoria. Incorporação de verbas transitórias de acordo com a Lei Municipal. Ofensa ao princípio da contributividade. Inconstitucionalidade. Negativa de registro. Expedição de determinação ao Município de Cascavel, para que proceda à intimação da servidora para efeito de fluência do prazo recursal, nos termos do Prejulgado nº 11.

1. Trata-se de processo de exame de legalidade de ato de concessão de **aposentadoria voluntária,** por idade e tempo de contribuição, com proventos integrais, fundamentada no art. 3º da EC nº 47/2005, combinado com o artigo 40, §5º da Constituição Federal, em virtude de decisão judicial[1], deferida a Sra. Marines Ferla de Lima, ocupante do cargo de professora, no Município de Cascavel, cuja admissão ocorreu em 19/07/1990.

Em primeira análise, a **Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE)**, por meio da Instrução nº 4247/23 (peça nº 14, fl. 05-10), indicou a seguinte irregularidade:

> O valor de proventos informado, de R$ 4.821,55, não é compatível com a integralidade da remuneração do servidor, de R$ 4.712,78, calculada a partir da soma das verbas permanentes da sua última remuneração e das verbas transitórias incorporáveis.

[1] Autos n.º 0025623-84.2020.8.16.0021

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

[...]

Sobre a incorporação verbas transitórias, a Lei Ordinária 5.773/2011 regulamenta o tema.

Em análise à sistemática de cálculo regulamentada, verifica-se que não é feita a devida proporcionalização de verbas transitórias para que se dê a incorporação, de acordo com o tempo de percepção, havendo, inclusive, o Incidente de Inconstitucionalidade nº 47720/17 nesta Corte de Contas, em face dos dispositivos de lei que preveem a verba e a sua incorporação integral aos proventos através do cálculo da média.

[...]

Diante da referida legislação, como dito, foi proposto o Incidente de Inconstitucionalidade n° 47720/17, do qual se extrai o acórdão n° 3555/2018 desta Corte de Contas, retificado pelos acórdãos 3267/19 e 2174/21. A discussão, no referido incidente, versa sobre os dispositivos da Lei n° 5.773/2011 do Município de Cascavel e sobre a forma de incorporação de verbas transitórias aos proventos.

Especificamente, em relação ao artigo 5°, §1º e § 2º da Lei n° 5773/2011 do Município de Cascavel, que trata da incorporação das verbas transitórias, foram tidos como inconstitucionais, porquanto violam o princípio contributivo insculpido art. 40, caput, da Constituição Federal, uma vez que determina que a média aritmética simples das parcelas remuneratórias excedentes à soma do vencimento mais adicional por tempo de serviço existentes nas 80% maiores remunerações, seja considerada em seu valor integralizado, nada dispondo acerca da proporcionalização do valor obtido.

Além disso, no incidente também foi considerado inadequada a limitação temporal para computo referente à percepção das verbas transitórias, limitado pela legislação municipal, a julho/1994, conforme trecho do acórdão.

Diante da fundamentação ora exposta, foi declarado inconstitucional o artigo 5°, §1° e §2° da Lei 5.773/2011, uma vez que ofende o princípio da contributividade previsto na Constituição Federal em seu artigo 40.

Quanto à modulação de efeitos, foi declarada a inconstitucionalidade aplicando-se os efeitos da decisão apenas os atos de inativação cuja concessão do respectivo benefício tenha se dado

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

> após a publicação da decisão, ou seja, a partir de 29/11/2018.
>
> A tese jurídica fixada no Acórdão n.º 3555/18, do Tribunal Pleno teve eficácia *ex nunc,* para que sejam atingidos apenas os atos de inativação cuja aquisição do direito ao benefício previdenciário tenha se dado após a publicação da decisão, ou seja, após 29/11/2018.
>
> [...]
>
> Desta forma, aplica-se ao caso a tese fixada no acórdão 3555/2018, devendo ser adequado o cálculo das verbas transitórias, sendo as mesmas proporcionalizadas, não prevalecendo a soma do valor integral da média das referidas verbas transitórias, como feito inicialmente.
>
> O ente de origem deverá recalcular os proventos, incluindo verba paga que não compôs o cálculo e adequar verbas transitórias conforme acima exposto. Deverá o ente anexar o demonstrativo de cálculo ao RAT e conceder o benefício conforme ordem judicial (Mandado de Segurança, termo inicial na data do requerimento administrativo).
>
> Por conseguinte, deverá republicar o ato de concessão devidamente alterado e corrigir os dados do SIAP, de acordo com os valores calculados corretamente.

Desse modo, propôs a abertura de contraditório ao Ente Previdenciário.

Em atenção ao contraditório e a ampla defesa, o **Instituto de Previdência** apresentou documentos e esclarecimentos (peças nºs 19-22), asseverando que "*a Autarquia está oportunizando à servidora o direito ao prévio exercício do contraditório, pois haverá a redução do benefício*" e que a "*retificação dos proventos não pode ser efetuada sem o prévio oferecimento à servidora do direito ao contraditório, sob pena de nulidade por violação ao art. 5°, LV, da Constituição Federal*" (peça 22, fl. 01).

Outrossim, "*em observância ao direito do contraditório e cumprindo nosso papel de interlocutor entre o segurado e o TCE/PR*", informou que "*os procuradores da segurada solicitaram sobrestamento do feito até o julgamento da ação que tramita nos autos nº 0025067-48.2021.8.16.0021*", e, que, a fim de evitar

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

demanda judicial, antes de proceder com a redução dos proventos, submeteram ao TCE/PR, o pedido dos procuradores da servidora inativa (peça 22, fls. 01-02).

Em nova análise dos autos, por meio da **Instrução nº 3169/24–CAGE** (peça nº 23) a Unidade Técnica observou que "*o jurisdicionado deixou de se manifestar sobre a ausência da incorporação aos proventos da verba permanente Adicional por Ano Excedente de Serviço – Lei 6.445/2014 e juntou o pedido da servidora de sobrestamento deste RAT até o julgamento do processo judicial n.º 0025067-48.2021.8.16.0021*", bem com, que, apesar de não ter se manifestado "*acerca da incorporação da verba permanente, ela alterou o Relatório Circunstanciado - RC4 incluindo a verba Adicional por Ano Excedente de Serviço – Lei 6.445/2014 nos proventos*" (peça 23, fl. 02).

Outrossim, indicou "*a divergência de valor de verbas entre o que informado no SIAP (peça 19) e o contracheque (peça 7). No SIAP o valor do Adicional de Jornada Integral de Trabalho – AJIT está R$ 290,05, ao passo que no contracheque está R$ 181,28. No SIAP o valor do Adicional por Ano Excedente de Serviço – Lei 6.445 está R$ 181,28, ao passo que no contracheque está R$ 290,05*" (fl. 02).

Quanto ao pedido de sobrestamento da servidora, opinou pelo indeferimento, uma vez que o tema debatido "*já restou definido pelo Poder Judiciário, quando apreciou a mesma questão posta sob sua análise nos autos de Mandado de Segurança n° 0015027-07.2020.8.16.0000, tendo sido o impetrante, o Município de Cascavel, e impetrados, o Presidente e Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e o Estado do Paraná, restando decidido pelo Tribunal de Justiça do Paraná*" (fl. 03), já tendo ocorrido o trânsito em julgado da decisão.

Assim, opinou pela negativa de registro do ato de inativação.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer nº 194/24 – 1PC (peça 33) acompanhou o opinativo da Unidade Técnica pela negativa de registro do ato de inativação, uma vez que se verificou que remanesceram irregularidades que maculam a concessão do benefício.

É o relatório.

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

2. Conforme pareceres uniformes, o presente ato de inativação não merece registro.

Observa-se que os autos foram instruídos com os documentos necessários, em conformidade com a Instrução Normativa vigente à época, a servidora cumpriu os requisitos para aposentadoria escolhida[2], implementando os requisitos de tempo de contribuição, de serviço público e de idade.

No entanto, em relação ao valor dos proventos, é possível constatar que o Ente Previdenciário procedeu a inclusão de verba de caráter transitório denominada "Média de Gratificações Transitórias" de modo integralizado[3], sem a devida proporcionalização do benefício ao tempo de contribuição.

Tal medida contraria o entendimento firmado por esta Corte de Contas que, por meio do Incidente de Inconstitucionalidade autuado sob nº 47720/17, da relatoria do Conselheiro Durval Amaral, examinou dispositivos da Lei n° 5.773/2011, do Município de Cascavel, que versam sobre a forma de incorporação de verbas transitórias aos proventos de aposentadoria.

Por meio do **Acórdão nº 3555/18 – TP,** aludido expediente foi definitivamente julgado por este Tribunal, que declarou a incompatibilidade frente à CRFB/88 das normas legais questionadas.

Ao apreciar recurso de revisão interposto pelo Instituto de Previdência dos servidores públicos locais (processo nº 870317/18), por meio do Acórdão nº 3267/19 – TP, este Tribunal concedeu efeitos *ex nunc* à decisão anteriormente proferida.

Assim, por meio dos Acórdãos nºs 3555/18, 3267/19, 4020/19 e 2174/21 - STP, este Tribunal julgou parcialmente procedente o incidente declarando "*a inconstitucionalidade do inciso IV, alíneas "a", "b" e "c" e do parágrafo único do artigo 3º, do § 2º do artigo 5º e do artigo 8º da Lei Municipal n° 5.773/2011, bem*

[2] A situação retratada na presente análise e a concessão da aposentadoria pelo ente de origem, encontra amparo em decisão judicial que reconhece a possibilidade de aplicação cumulativa, para os professores, da regra de redução de tempo prevista no art. 40, § 5º, da Constituição Federal com a regra prevista no art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005. A decisão, já transitada em julgado, está consubstanciada no Mandado de Segurança n.º 00025623-84.2020.8.16.0021, proferida pela Vara da Fazenda Pública de Cascavel.

[3] Média de Gratificações Transitórias (Lei ordinária 5773/2011) composta, na seguinte aposentadoria, pelas verbas Adicional de Desempenho – ADD – Lei 6.445/2014, Gratificação de Função – Lei 6.445/2014, e Adicional de Jornada Integral de Trabalho – AJIT.

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

como conferiu eficácia prospectiva, ex nunc, à tese jurídica fixada no Acórdão n° 3555/18, de modo a atingir todos os atos de inativação, referentes aos benefícios concedidos após a publicação da referida decisão, ou seja, a partir de 29/11/2018". °

Ademais, o tema já foi objeto de apreciação pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado, conforme se observa no seguinte trecho do Mandado de Segurança protocolado sob nº 0015027-07.2020.8.16.0000:

> MANDADO DE SEGURANÇA. REGISTRO DE APOSENTADORIA DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE CASCAVEL. CONTROLE DE ATO ADMINISTRATIVO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. INTERVENÇÃO DE TERCEIROS. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL E INCOMPATIBILIDADE COM O RITO ESPECIAL DO MANDAMUS. APRECIAÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS OU ATOS NORMATIVOS DO PODER PÚBLICO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO PARANÁ, NO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES CONSTITUCIONAIS, APENAS PARA O EFEITO DE AFASTAR A APLICABILIDADE DE TAIS NORMAS NO CASO CONCRETO, CASO ENTENDA POR SUA INCONSTITUCIONALIDADE, ALÉM DE SERVIR COMO ORIENTAÇÃO INTERNA PARA OS DEMAIS CASOS SUBMETIDOS À CORTE DE CONTAS. POSSIBILIDADE. ENTENDIMENTO FIRMADO PELO PLENO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, NO JULGAMENTO DA PETIÇÃO 4656, RELATORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA, EM 19/12/2016. ACÓRDÃO REFERENTE AO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA QUE SE APLICA AO TRIBUNAL DE CONTAS DO PARANÁ, POR SE TRATAR DE ÓRGÃO ADMINISTRATIVO AUTÔNOMO, NÃO JURISDICIONAL, COM ATRIBUIÇÃO INSTITUCIONAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS DO PODER PÚBLICO. RECONHECIMENTO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE DISPOSITIVOS DA LEI MUNICIPAL Nº 5.773/2011, DE CASCAVEL, PELA CORTE DE CONTAS ESTADUAL, PARA AFASTAR A APLICABILIDADE DE TAIS NORMAS EM PROCESSOS ADMINISTRATIVOS SUBMETIDOS AO SEU EXAME. ATUAÇÃO DO ÓRGÃO DE CONTROLE NOS LIMITES DA RESPECTIVA COMPETÊNCIA

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

INSTITUCIONAL. SÚMULA Nº 347 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. VALIDADE. ORIENTAÇÃO EM CONFORMIDADE COM O ENTENDIMENTO FIXADO PELO PLENO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO PRECEDENTE SUPRACITADO. ATIVIDADE EXERCIDA PELA CORTE DE CONTAS ESTADUAL QUE NÃO SE CONFUNDE COM O CONTROLE CONCENTRADO E ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE, QUE É PRIVATIVO DO PODER JUDICIÁRIO, A QUEM COMPETE, COM EXCLUSIVIDADE, EXTIRPAR DO ORDENAMENTO JURÍDICO LEI OU ATO NORMATIVO INCOMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO. ARTIGO 5º, § 2º, DA LEI MUNICIPAL Nº 5.773/2011, DE CASCAVEL. INCONSTITUCIONALIDADE MANTIDA. OFENSA AO PRINCÍPIO CONTRIBUTIVO PREVISTO NO ARTIGO 40, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E NO ARTIGO 35, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ. VIOLAÇÃO AO 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. DELIBERAÇÃO QUE ESTABELECEU MODULAÇÃO DE EFEITOS PROSPECTIVA (EX NUNC). 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. OBSERVÂNCIA AO DISPOSTO NO ARTIGO 78, § 4º, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 113/05. LEGALIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.

Ademais, esta Corte de Contas apreciou, para fins de registro, diversos atos de inativação do Município de Cascavel, com situações similares, conforme Acórdão nº 3038/22-S1C (autos nº 444745/20), Acórdão nº 3039/22-S1C (autos nº 628742/21-S1C), Acórdão nº 186/23 – S1C (autos nº 438168/20), Acórdão nº 120/23 – S1C (autos nº 189753/20), ocasião em que foi negado registro aos referidos atos em razão da incorporação integral de verba de caráter provisório, sem a devida proporcionalização.

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

Dentro desse contexto, considerando que o Órgão Previdenciário não cumpriu a diligência para correção e adequação dos cálculos dos proventos, o presente ato de inativação não merece registro.

3. Em face do exposto **VOTO** no sentido de que esta Câmara:

3.1. Negue registro ao ato de concessão de aposentadoria voluntária por idade e tempo de contribuição, com proventos integrais, fundamentada no art. 3º da EC nº 47/2005, combinado com o art. 40, §5º da Constituição Federal, deferida a Sra. Marines Ferla de Lima, ocupante do cargo de professora, no Município de Cascavel, em razão da incorporação de verba transitória sem a devida proporcionalidade ao tempo de contribuição, em contrariedade ao entendimento fixado no Acordão nº 3555/18 – STP.

3.2. Determine ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cascavel que, no prazo de 15 dias, proceda à intimação da servidora para efeito de fluência do prazo recursal, nos termos do Prejulgado nº 11, juntando aos autos a comprovação da respectiva ciência.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria Geral de Fiscalização, para ciência, e, após, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII do Regimento Interno.

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 unanimidade, em:

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

I - **Negar registro** ao ato de concessão de aposentadoria voluntária por idade e tempo de contribuição, com proventos integrais, fundamentada no art. 3º da EC nº 47/2005, combinado com o art. 40, §5º da Constituição Federal, deferida a Sra. Marines Ferla de Lima, ocupante do cargo de professora, no Município de Cascavel, em razão da incorporação de verba transitória sem a devida proporcionalidade ao tempo de contribuição, em contrariedade ao entendimento fixado no Acordão nº 3555/18 – STP;

II - **determinar** ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cascavel que, no prazo de 15 dias, proceda à intimação da servidora para efeito de fluência do prazo recursal, nos termos do Prejulgado nº 11, juntando aos autos a comprovação da respectiva ciência;

III – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria Geral de Fiscalização, para ciência;

IV - encaminhar à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o(a) Conselheiro(a) Substituto(a) SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas KATIA REGINA PUCHASKI.

Plenário Virtual, 19 de setembro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 16.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

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