TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	642117/21
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	PARANAPREVIDÊNCIA
INTERESSADO:	ANTONIO CARLOS PEREIRA DE ARAUJO, DORIVAL FERREIRA DIAS, EDSON WASEM, FELIPE JOSE VIDIGAL DOS SANTOS, GUSTAVO SCHUSTER CIMBALISTA DE ALENCAR, JOSE LAGANA, JOSE ROBERTO GARCEZ DO NASCIMENTO, MARLUS DE OLIVEIRA, PARANAPREVIDÊNCIA, RAFAEL IATAURO, SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA, SUELY HASS, WILSON LUIZ DARIENZO QUINTEIRO
ADVOGADO / PROCURADOR	ADRIANO DE MOURA ALBUQUERQUE, ALESSANDRA CAROLINE DE ABREU, ALIDA HELENA PEREIRA PINTO, ANA PAULA KUCANIZ, ANDREA CRISTINE ARCEGO BASTOS, ANDREIA BRIZOLA DE OLIVEIRA FURINI, ANNA PAULA DO ROCIO OYA DOS SANTOS, CAROLINE FANTIN MARSARO, CLAUDINEI MARTINS GONZAGA, DANIELA DOS SANTOS TAVARES, DOUGLAS MURILO DOS REIS, ELANI MARUCI MOTA, FABIANO JORGE STAINZACK, ISAC TEIXEIRA DE LIMA, IURI FERRARI COCICOV, JACSON LUIZ PINTO, JANAINA DE ASSIS, JOÃO PAULO OPUSZKA MACHADO, JÔNATAS PIRKIEL, JOSE MANUEL JUSTO SILVA, JOSUE PALESTINO, LEONARDO OLIVEIRA GRAICHEN, LUCIANA DE OLIVEIRA FELIX BORGES, LUCIANE VIEIRA JANISSETTI, LUCIANO LORUSSO MIRANDA, MARIA ALICE TORNESI SOSINSKI, MARLY APARECIDA ORNELA PEREIRA, MICHELE CORREA, NATALIA FREITAS PACHECO, OZILDA DA SILVA, PATRICIA CAFFARATE PINTO, PATRICIA DE OLIVEIRA FERRONATO LUCCA, PATRICIA KAVETSKI SABADIN, PRISCILA CRISTIANE JAWORSKI, RAFAEL AUGUSTO CASSOU, RAFAEL FORNECK BAHIENSE GOMES, RAQUEL COSTA PINTO WIECZORKOWSKI, RITA DE CASSIA RIBAS TAQUES, SANDRA MARA LEMES, SHEILA FOGAÇA DE SOUZA, SUZANA BENFICA DA SILVA, WELLINGTON NEVES SALMAZO
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 4485/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Tomada de Contas Extraordinária. Paranaprevidência. Forma de rateio da Taxa de Administração. Art. 18, § 1º, da Lei Estadual nº 17.435/2012, na redação conferida pela Lei Estadual nº 18.370/2014. Fixação da cobertura das despesas

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

administrativas do RPPS exclusivamente com recursos oriundos do Fundo de Previdência. Ausência de vedação na Portaria MPS 402/2008. Situação considerada regular pelo Ministério do Trabalho e Previdência. Atendimento ao disposto no art. 51, § 5º, da Portaria MF nº 464/2018. Rateio entre os fundos previdenciários estabelecido a partir da edição da Lei Estadual nº 20.635/2021. Regularidade, com o afastamento da determinação de ressarcimento de valores. Devolução do superávit financeiro da Taxa de Administração no exercício de 2018. Recurso previdenciário a ser capitalizado nos moldes previstos na Política de Investimentos da entidade gestora. Necessidade de correção dos valores pela meta atuarial. Art. 22 do Decreto-Lei nº 4.567/1942 (LINDB). Ressalva do item, mantida a determinação de ressarcimento. Recurso conhecido e parcialmente provido.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista[1] interposto pela Paranaprevidência em face do Acórdão nº 2241/21-STP[2], que, por maioria absoluta[3], julgou irregulares as contas objeto da Tomada de Contas Extraordinária nº 766483/19, com expedição de determinações à entidade para que a) *"adote as medidas necessárias, junto aos Poderes do Estado, ao ressarcimento, com a devida correção pela meta atuarial (IPCA + 5,5% a.a.), até a data da efetiva devolução, referente às parcelas da Taxa de Administração dos exercícios de 2015 a 2019, sob encargo dos Fundos Financeiro e Militar, não repassadas à PRPREV, nos valores a serem consolidados pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX, conforme dispõe o artigo 99, § 1º da LCE nº 113/2005"* e b) *"adote as medidas necessárias visando o ressarcimento ao Fundo de Previdência no valor de R$ 846.334,22, no que tange à correção, pela meta atuarial (IPCA + 5,5% a.a.), de 1º de janeiro a 24 de outubro de 2019, advinda do superávit financeiro apurado no exercício de 2018"*.

[1] Peças 111-116.
[2] Peça 107.
[3] Conselheiros Nestor Baptista, Artagão de Mattos Leão – relator, Fernando Augusto Mello Guimarães, José Durval Mattos do Amaral e Ivens Zschoerper Linhares. Vencido o Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

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

Em suma, alega a recorrente, no que diz respeito à forma de rateio da Taxa de Administração, que, durante o período de apuração do presente processo, havia a orientação geral, emanada da Lei Estadual nº 18.370/2014, do Decreto Estadual nº 578/2015 e da prática reiterada de amplo conhecimento público, de que o custeio administrativo da Paranaprevidência deveria ser feito exclusivamente pelos recursos afetados ao Fundo de Previdência, sendo vedado, agora, por mudança de orientação geral, declarar-se inválidas situações plenamente constituídas.

Acerca da devolução do superávit financeiro da Taxa de Administração no exercício de 2018, sustenta que a manutenção desses valores em posse da gestora, desde que devidamente aplicados, não provoca qualquer prejuízo ao Fundo de Previdência e apresenta, nesta oportunidade, comprovante de devolução ao fundo do rendimento das sobras orçamentárias com base nos rendimentos a que esteve vinculado, no caso, o CDI.

À vista disso, requer a reforma da decisão, a fim de julgar regulares as contas.

O recurso foi recebido mediante o Despacho nº 1317/21-GCAML[4].

Às peças 124-126, a insurgente requereu a juntada de decisão proferida em Auditoria-Fiscal do Ministério do Trabalho e Previdência, no sentido da regularidade do custeio administrativo do RPPS paranaense, o que foi deferido pelo Despacho nº 97/22-GCILB[5].

A 5ª Inspetoria de Controle Externo emitiu a Instrução nº 4/22[6], manifestando-se pelo improvimento do recurso.

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer nº 230/22-5PC[7], corroborou o opinativo da unidade técnica.

É o relatório.

[4] Peça 117.
[5] Peça 128.
[6] Peça 131.
[7] Peça 132.

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

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

De início, presentes os pressupostos de admissibilidade, ratifico o recebimento do recurso.

Quanto ao mérito, tenho que a insurgência comporta parcial acolhimento.

Com relação à forma de rateio da Taxa de Administração, o Acórdão recorrido julgou irregulares as contas, com expedição de determinação à entidade para que *"adote as medidas necessárias, junto aos Poderes do Estado, ao ressarcimento, com a devida correção pela meta atuarial (IPCA + 5,5% a.a.), até a data da efetiva devolução, referente às parcelas da Taxa de Administração dos exercícios de 2015 a 2019, sob encargo dos Fundos Financeiro e Militar, não repassadas à PRPREV, nos valores a serem consolidados pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX, conforme dispõe o artigo 99, § 1º da LCE nº 113/2005"*.

A decisão fundamentou-se na interpretação conjunta do disposto no art. 30, inciso I, da Lei Estadual nº 12.398/1998[8], no art. 18, § 1º, da Lei Estadual nº 17.435/2012[9] e nos artigos 51, §§ 5º e 6º, e 58, inciso IV, da Portaria MF nº 464/2018[10], concluindo-se que o ônus de custear a taxa de administração compete tanto ao Estado (Fundos Financeiro e Militar) quanto ao Fundo de Previdência.

---

[8] *"Art. 30. São receitas administrativas vinculadas:*
I - as importâncias, em dinheiro, vertidas pelo Estado à PARANAPREVIDÊNCIA, especificamente para cobrir os gastos com o custeio administrativo na gestão dos Fundos Públicos de Natureza Previdenciária, com base na previsão orçamentária anual daquela entidade, aprovada pelo Conselho de Administração e homologada pelo Secretário de Estado da Administração e da Previdência, cujos valores não poderão ultrapassar o percentual de 1,5% (um e meio por cento) sobre o total dos proventos e pensões pagos aos segurados inativos e aos pensionistas;"

[9] *"§ 1º Toda e qualquer contribuição vertida para o Fundo de Previdência deverá ser utilizada para o pagamento dos benefícios previdenciários de segurados e beneficiários vinculados a esse Fundo, ressalvada a utilização dos recursos para o custeio das despesas de manutenção, que será caracterizada como Taxa de Administração, nos termos do inciso III do art. 1º, combinado com o inciso VIII do art. 6º, da Lei Federal nº 9.717, de 1998."*

[10] *"Art. 51. A avaliação atuarial deverá propor plano de custeio para o financiamento do custo administrativo do RPPS.*
(...)
§ 5º Em caso de segregação da massa, deverá ser definida expressamente na legislação do ente federativo a forma de custeio e utilização dos recursos da Reserva Administrativa para administração dos benefícios do Fundo em Repartição e do Fundo em Capitalização.
§ 6º Sendo a legislação do ente federativo omissa em relação ao disposto no § 5º, deverá ser repartido, igualmente, entre os fundos, independentemente do número de segurados ou beneficiários que estejam a eles vinculados, o custeio administrativo do RPPS."
"Art. 58. A segregação da massa deverá ser implementada em até 90 (noventa) dias da data da publicação da lei de sua instituição, observando-se, a partir de sua implementação, que:
(...)
IV - fica vedada transferência de beneficiários, recursos ou obrigações entre os fundos, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro, ressalvada a revisão da segregação de que trata o art. 60;"

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

Destacou-se, ademais, que não há disposição que estabeleça a exclusividade da utilização dos recursos financeiros provenientes do Fundo de Previdência para o financiamento do custeio administrativo do RPPS, embora a legislação autorize essa prática.

Ressaltou-se, ainda, que a conduta não se coaduna com o princípio atuarial da prudência e com o equilíbrio financeiro e atuarial e que não se pode conceber a retirada de aproximadamente R$ 68 milhões de um fundo previdenciário em capitalização, que necessita de aportes suplementares cada vez maiores para equacionar seu déficit atuarial.

Assinalou-se, outrossim, que a adequada interpretação do art. 10 do Decreto Estadual nº 578/2015[11], em consonância com a legislação que regulamenta[12], é de que se deu autorização para a inclusão no orçamento do Fundo de Previdência tão somente das despesas com a Taxa de Administração correspondente à sua quota-parte.

Compreendeu-se, por fim, que não pode ser admitida a revogação tácita do art. 30, inciso I, da Lei Estadual nº 12.398/1998[13] pela Lei Estadual nº 18.370/2014[14], pois não há incompatibilidade entre as normas, e que a legislação estadual não dispôs expressamente que a Taxa de Administração seria financiada com exclusividade pelo Fundo de Previdência, havendo previsão de que o custeio administrativo deverá ser rateado igualmente entre os fundos previdenciários.

Em sede recursal, a entidade alega que, durante o período de apuração da tomada de contas, havia a orientação geral emanada da Lei Estadual nº 18.370/2014 (art. 4º, § 1º[15]) e do Decreto Estadual nº 578/2015 (artigos 8º, 9º, 10

---

[11] *"**Art. 10.** Nos termos da Lei nº 4.320/67, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e da Constituição Federal, o Estado do Paraná deverá prever no orçamento anual como despesa do Fundo de Previdência, o valor orçado pela PARANAPREVIDÊNCIA como Taxa de Administração, conforme o art. 8º deste Decreto, ficando a cargo da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência encaminhar essas informações à Secretaria de Estado da Fazenda para adoção das providencias necessárias a essas inclusões orçamentárias."*

[12] Lei Estadual nº 18.370/2014.

[13] *"Art. 30. São receitas administrativas vinculadas:*
I - as importâncias, em dinheiro, vertidas pelo Estado à PARANAPREVIDÊNCIA, especificamente para cobrir os gastos com o custeio administrativo na gestão dos Fundos Públicos de Natureza Previdenciária, com base na previsão orçamentária anual daquela entidade, aprovada pelo Conselho de Administração e homologada pelo Secretário de Estado da Administração e da Previdência, cujos valores não poderão ultrapassar o percentual de 1,5% (um e meio por cento) sobre o total dos proventos e pensões pagos aos segurados inativos e aos pensionistas;"

[14] Que alterou a redação do art. 18, § 1º, da Lei Estadual nº 17.435/2012.

[15] *"**Art. 4.º** Os §§ 1º e 2º do art. 18 da Lei nº 17.435, de 2012, passam a vigorar com a seguinte redação:*
'§ 1º Toda e qualquer contribuição vertida para o Fundo de Previdência deverá ser utilizada para o pagamento dos benefícios previdenciários de segurados e beneficiários vinculados a esse Fundo, ressalvada a utilização dos recursos para o custeio das

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

e 11[16]) de que o custeio administrativo da Paranaprevidência deveria ser feito exclusivamente pelos recursos públicos afetados ao Fundo de Previdência, o que atrai a aplicação do art. 24 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB)[17].

Sustenta que a prática não era injusta, porquanto a modelagem adotada pelo Paraná advém da sua discricionariedade e autonomia derivada do pacto federativo e da permissão conferida pelo art. 1º, inciso III, da Lei Federal nº 9.717/1998[18].

Aduz, ademais, que sempre houve a observância dos princípios atuariais, pois todos os procedimentos para composição e definição do orçamento anual da entidade previdenciária eram precedidos de estudos atuariais que incluíam a análise da taxa por dentro do patrimônio previdenciário e o impacto decorrente do custeio administrativo com os recursos do Fundo de Previdência, o que sempre esteve dimensionado no Plano de Custeio.

Salienta que a prática era reiterada e de amplo conhecimento público e que não havia qualquer ordem ou determinação do Poder Judiciário ou do

---

despesas de manutenção, que será caracterizada como Taxa de Administração, nos termos do inciso III do art. 1º, combinado com o inciso VIII do art. 6º, da Lei Federal nº 9.717, de 1998.'"

[16] *"**Art. 8.º** A Taxa de Administração, caracterizada no § 1º do art. 4º da Lei nº 18.370/2014, tem por base a previsão orçamentária anual da PARANAPREVIDÊNCIA, aprovada pelo Conselho de Administração e homologada pelo Secretário de Estado da Administração e da Previdência, cujos valores não poderão ultrapassar o percentual de 1,5% (um e meio por cento) sobre o total de proventos e pensões pagos aos segurados inativos e aos pensionistas vinculados ao RPPS do Estado do Paraná, no exercício financeiro anterior ao corrente.*

***Art. 9.º** O orçamento anual da PARANAPREVIDÊNCIA, para sua aprovação e homologação conforme o disposto no art. 7º, inc. II, c/c a alínea "e" do art. 12 da Lei nº 12.398/98, deverá ser acompanhado por Nota Técnica e Parecer Atuarial sobre o nível do comprometimento que a retenção dos valores referentes à Taxa de Administração, prevista no art. 11 deste Decreto, exerce sobre o equilíbrio financeiro e atuarial do Fundo de Previdência.*

***Art. 10.** Nos termos da Lei nº 4.320/67, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e da Constituição Federal, o Estado do Paraná deverá prever no orçamento anual como despesa do Fundo de Previdência, o valor orçado pela PARANAPREVIDÊNCIA como Taxa de Administração, conforme o art. 8º deste Decreto, ficando a cargo da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência encaminhar essas informações à Secretaria de Estado da Fazenda para adoção das providencias necessárias a essas inclusões orçamentárias.*

***Art. 11.** Fica autorizada a PARANAPREVIDÊNCIA a verter aos seus cofres, até o 5º dia útil do mês em referência, os recursos orçados nos moldes dos artigos anteriores, em parcelas duodecimais mensais, para fazer frente às despesas correntes e de capital tratadas no inciso I do art. 15 da Portaria MPS 402/08, ou norma que venha a alterá-la, especificamente para cobrir os gastos com o custeio administrativo na gestão dos Fundos Públicos de Natureza Previdenciária."*

[17] *"Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.*

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público."

[18] *"Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:*

(...)

III - as contribuições e os recursos vinculados ao Fundo Previdenciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo, e dos pensionistas, somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes, ressalvadas as despesas administrativas estabelecidas no art. 6º, inciso VIII, desta Lei, observado os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais;"

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

Tribunal de Contas no sentido da proibição do custeio administrativo da Paranaprevidência exclusivamente pelo Fundo de Previdência.

Defende que não podem, agora, ser declaradas inválidas situações plenamente constituídas e que, exatamente por terem os atos praticados durante o período de apuração sido constituídos de forma plena e válida, não deve ser determinada a devolução de valores, principalmente porque estavam previstos nas Leis de Diretrizes Orçamentárias.

Expõe ser incontroverso que o RPPS é deficitário, havendo, em decorrência disso, a cobertura por parte do Tesouro do Estado, na forma de aportes suplementares (fundo de capitalização) e repasses de insuficiência financeira (fundos em repartição simples), para que os compromissos previdenciários, dentre eles o seu custeio administrativo, possam ser honrados.

Argui que, como é o Tesouro do Estado que faz a calibragem final do custeio efetivo do sistema, a discussão travada nestes autos torna-se inócua, já que a segregação de fundos não altera a responsabilidade do Estado pela gestão e pelo pagamento dos benefícios.

Afirma haver confusão de conceitos, como se os fundos fossem detentores de obrigações e personalidade jurídica distintas a ensejar um rateio no custeio administrativo, quando, na verdade, eles pertencem ao arranjo orçamentário e financeiro do Estado para a gestão previdenciária.

Argumenta que a repartição do custeio administrativo entre os fundos, modalidade atualmente utilizada com a nova redação do art. 30 da Lei Estadual nº 12.398/1998[19], apenas acarreta um aumento dos repasses financeiros do Tesouro, em detrimento da possibilidade constitucional de se utilizar os recursos previdenciários já constituídos e que se encontram afetados ao Fundo de Previdência para custear as despesas da gestão do regime previdenciário.

Cita a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no ARE nº 875.958[20], com repercussão geral[21], para asseverar que não se pode confundir a

[19] *"**Art. 30.** A Taxa de Administração para o custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da PARANAPREVIDÊNCIA, será financiada e repartida, entre os Fundos de Previdência, Financeiro e Militar."*
[20] Rel. Min. Roberto Barroso.

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

segregação e a constituição de fundos de capitalização destinados a previdência complementar, na qual, ante a ausência de solidariedade, faz-se necessária a segregação do custeio administrativo, e as segregações de massas realizadas para os RPPSs, pautados eminentemente pelo princípio da solidariedade e pela obrigação do Estado em suportar as insuficiências do sistema.

Alega, caso seja mantido o entendimento pela necessidade de rateio retroativo, que a providência de repasse de valores pelos Poderes, além de violar a legislação de regência, a segurança jurídica e a estabilidade das relações orçamentárias e contábeis, mostra-se desnecessária diante do novo plano de equacionamento inaugurado pela Lei Estadual nº 20.635/2021.

Reputa, em conclusão, ser despropositado trazer ônus financeiro não previsto no custeio, destacando que o plano encontra-se atuarial e financeiramente equilibrado.

Pugna, destarte, pela reforma da decisão, para o fim de julgar regulares as contas.

Posteriormente, alegando similitude fática e jurídica com a controvérsia travada nestes autos, a entidade juntou decisão proferida em auditoria fiscal (PAP nº 10133.100047/2020-72) na qual o Ministério do Trabalho e Previdência reputou regular a forma de custeio então adotada pelo RPPS paranaense.

A 5ª Inspetoria de Controle Externo, corroborada pelo órgão ministerial, manifesta-se pelo improvimento do recurso, ressaltando, nesse aspecto, que não se pode extrair qualquer interpretação do Decreto Estadual nº 578/2015 que extrapole o já disciplinado nas Leis Estaduais nº 12.398/1998 e nº 17.435/2012, com as alterações da Lei Estadual nº 18.370/2014.

Discorre que o art. 10 do referido decreto[22], interpretado em estrita conformidade com as leis que visou regulamentar, prevê simples autorização para

[21] Fixadas as seguintes teses: *"1. A ausência de estudo atuarial específico e prévio à edição de lei que aumente a contribuição previdenciária dos servidores públicos não implica vício de inconstitucionalidade, mas mera irregularidade que pode ser sanada pela demonstração do déficit financeiro ou atuarial que justificava a medida. 2. A majoração da alíquota da contribuição previdenciária do servidor público para 13,25% não afronta os princípios da razoabilidade e da vedação ao confisco".*

[22] *"**Art. 10.** Nos termos da Lei nº 4.320/67, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e da Constituição Federal, o Estado do Paraná deverá prever no orçamento anual como despesa do Fundo de Previdência, o valor orçado pela*

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

inclusão das despesas com a Taxa de Administração no orçamento do Fundo de Previdência, relativas, tão somente, à sua quota-parte, sem desprezar a obrigação de inserção no orçamento do Estado das parcelas de competência dos Fundos Militar a Financeiro, conforme previsto no art. 30, inciso I, da Lei Estadual nº 12.398/1998[23] e no art. 3º, § 1º, da Lei Estadual nº 17.435/2012[24].

Afirma não se sustentar a alegada observância aos princípios atuarias, visto que houve um acúmulo de déficits financeiros no Fundo de Previdência de 2015 a 2019, salientando que esta Corte já se manifestou sobre a inadequabilidade da utilização da hipótese atuarial de gerações futuras no resultado atuarial por meio dos Acórdãos de Parecer Prévio nº 287/18-STP[25], nº 689/20-STP[26] e nº 271/21-STP[27] e da Tomada de Contas Extraordinária nº 712251/19.

Infere que a indevida utilização de recursos exclusivos do Fundo de Previdência para o custeio da Taxa de Administração da Paranaprevidência não se tratou de orientação geral, mas decorreu de inadequada e equivocada interpretação legal.

Quanto à alegação de erro de compreensão da modelagem do RPPS paranaense, baseada no princípio da solidariedade e contributividade, alterca

---

PARANAPREVIDÊNCIA como Taxa de Administração, conforme o art. 8º deste Decreto, ficando a cargo da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência encaminhar essas informações à Secretaria de Estado da Fazenda para adoção das providencias necessárias a essas inclusões orçamentárias."

[23] *"Art. 30. São receitas administrativas vinculadas:*
I - as importâncias, em dinheiro, vertidas pelo Estado à PARANAPREVIDÊNCIA, especificamente para cobrir os gastos com o custeio administrativo na gestão dos Fundos Públicos de Natureza Previdenciária, com base na previsão orçamentária anual daquela entidade, aprovada pelo Conselho de Administração e homologada pelo Secretário de Estado da Administração e da Previdência, cujos valores não poderão ultrapassar o percentual de 1,5% (um e meio por cento) sobre o total dos proventos e pensões pagos aos segurados inativos e aos pensionistas;"

[24] Redação anterior às alterações promovidas pela Lei Estadual nº 20.635/2021:
*"**Art. 3º** O Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná será financiado mediante segregação de massas, por meio de Fundos Públicos de Natureza Previdenciária constituídos pelo Estado com base na disposição contida no art. 249 da Constituição Federal, assim considerados: o Fundo de Previdência, o Fundo Financeiro e o Fundo Militar.*
(...)
***§ 1º** As contribuições e os recursos vinculados aos Fundos Públicos de Natureza Previdenciária e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo, e dos pensionistas, somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários, ressalvadas as despesas administrativas nos termos do inciso III do art. 1º, combinado com o inciso VIII do art. 6º, da Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998."*

[25] Prestação de Contas do Governador do Estado nº 314619/18. Por maioria absoluta: Conselheiros Nestor Baptista, Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães – relator, Ivan Lelis Bonilha e Fabio de Souza Camargo. O Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares apresentou voto divergente.

[26] Prestação de Contas do Governador do Estado nº 221428/20. Unânime: Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha – relator, José Durval Mattos do Amaral e Ivens Zschoerper Linhares e Auditor Tiago Alvarez Pedroso.

[27] Prestação de Contas do Governador do Estado nº 249350/21. Unânime: Conselheiros Nestor Baptista, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha, José Durval Mattos do Amaral – relator e Ivens Zschoerper Linhares e Auditor Tiago Alvarez Pedroso.

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

que o art. 40 da Constituição Federal[28] estabelece a observância do equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário e frisa que o ente previdenciário deve evitar dar interpretações equivocadas à legislação de regência, que não contribuem para gerar o equilíbrio financeiro e atuarial do Fundo de Previdência, mas só aumentam o seu déficit.

Aduz que, ao contrário do que sustenta a recorrente, a equivocada e inadequada interpretação da legislação fulmina toda e qualquer pretensão de alcançar segurança jurídica e estabilização das relações orçamentárias e contábeis, pois gerou ações e procedimentos contrários à lei e sujeitos a revisão e correção, mormente porque os recursos destinados aos fundos são vinculados, inexistindo discricionariedade em sua utilização.

Destaca que, mesmo considerando a edição da Lei Estadual nº 20.635/2021[29], posterior aos apontamentos desta tomada, não é possível afirmar que o plano financeiro e atuarial está equilibrado, tendo em vista a constatação de impropriedades nas avalições atuariais dos anos anteriores, que distorceram o cálculo atuarial, conforme apontamentos das já mencionadas Tomada de Contas Extraordinária e decisões proferidas em prestação de contas do Chefe do Poder Executivo Estadual.

Ressalta, finalmente, que a decisão prolatada em auditoria fiscal realizada pelo Ministério do Trabalho e da Previdência padece do mesmo equívoco de interpretação dos preceitos legais que disciplinam o custeio da Taxa de Administração, que, em nenhum momento, foi estabelecida como de financiamento exclusivo pelo Fundo de Previdência, tanto que, para afastar de vez a responsabilidade direta do Estado pelo custeio dos demais fundos, foi editada a Lei Estadual nº 20.635/2021, dispondo expressamente sobre o rateio da taxa ente os Fundos de Previdência, Financeiro e Militar.

Nesse ponto, divirjo da instrução processual.

---

[28] *"Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial."*

[29] *"Altera dispositivos das Leis nº 12.398, de 30 de dezembro de 1998, nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, e nº 18.469, de 30 de abril de 2015, para revisão e reestruturação do plano de custeio do Regime Próprio de Previdência Social e adequações ao Sistema de Proteção Social e dá outras providências."*

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

Quando do julgamento da tomada de contas originária, já consignei, em voto divergente, meu entendimento de que, de acordo com o art. 18, § 1º, da Lei Estadual nº 17.435/2012, alterado pela Lei Estadual nº 18.370/2014, os recursos vertidos ao Fundo de Previdência é que suportariam a Taxa de Administração. Confira-se a redação do dispositivo:

> *"**Art. 18.** (...)*
>
> ***§ 1º** Toda e qualquer contribuição vertida para o Fundo de Previdência deverá ser utilizada para o pagamento dos benefícios previdenciários de segurados e beneficiários vinculados a esse Fundo, ressalvada a utilização dos recursos para o custeio das despesas de manutenção, que será caracterizada como Taxa de Administração, nos termos do inciso III do art. 1º, combinado com o inciso VIII do art. 6º, da Lei Federal nº 9.717, de 1998."*

A mensagem enviada pelo Governador do Estado na iniciativa do projeto que redundou na aprovação da Lei Estadual nº 18.370/2014 demonstra a opção política em estabelecer a cobertura das despesas administrativas do RPPS exclusivamente com recursos oriundos do Fundo de Previdência.

É o que se extrai do seguinte trecho da Mensagem Governamental nº 129/2014 (que deu início ao Projeto de Lei nº 511/2014), acostado na defesa da Paranaprevidência[30]:

[30] P. 19 da peça 36.

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

Pretende-se, ainda, adequar a base de cálculo e o percentual destinados à Taxa de Administração, às previsões da Lei Federal nº 9.717/1998, bem como as orientações emanadas pelo Ministério da Previdência Social, quando disciplina os parâmetros e diretrizes gerais para organização e funcionamento dos RPPS.

Consta, também, a previsão de realização de aportes pelo Poder Executivo aos Fundos Financeiro e Militar, atendendo ao que dispõe a Portaria/MPS nº 403, como fonte de recursos necessários para o financiamento dos benefícios e os aportes para o atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial.

No Anteprojeto, ora apresentado, a Taxa de Administração destinada ao custeio das despesas administrativas da PARANAPREVIDÊNCIA, será de 1,5% (um e meio ponto percentual) do valor total da remuneração paga aos servidores ativos vinculados ao Fundo de Previdência.

O art. 15 da Portaria/MPS nº 402 prevê: "*Para cobertura das despesas do RPPS, poderá ser estabelecida, em lei, Taxa de Administração de até dois pontos percentuais do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior.*"

A alteração se dá por conta de que as despesas administrativas passarão a compor o cálculo atuarial do fundo capitalizado e, a partir disso, sendo suportados por ele, conforme faculta a legislação de regência previdenciária e nota técnica atuarial.

A regra estabelecida não era vedada pela Portaria MPS nº 402/2008, aplicável quando da edição da lei em comento:

> *"Art. 15. Para cobertura das despesas do RPPS, poderá ser estabelecida, em lei, Taxa de Administração de até dois pontos percentuais do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior, observando-se que:*
>
> *I - será destinada exclusivamente ao custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS, inclusive para a conservação de seu patrimônio;*
>
> *II - as despesas decorrentes das aplicações de recursos em ativos financeiros não poderão ser custeadas com os recursos da Taxa de Administração, devendo ser suportadas com os próprios rendimentos das aplicações;*
>
> *III - o RPPS poderá constituir reserva com as sobras do custeio das despesas do exercício, cujos valores serão utilizados para os fins a que se destina a Taxa de Administração;*
>
> *IV - para utilizar-se da faculdade prevista no inciso III, o percentual da Taxa de Administração deverá ser definido expressamente em texto legal;*

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

> *V - a aquisição ou construção de bens imóveis com os recursos destinados à Taxa de Administração restringe-se aos destinados ao uso próprio da unidade gestora do RPPS;*
>
> *VI - é vedada a utilização dos bens adquiridos ou construídos para investimento ou uso por outro órgão público ou particular em atividades assistenciais ou quaisquer outros fins não previstos no inciso I.*
>
> *§ 1º Na hipótese de a unidade gestora do RPPS possuir competências diversas daquelas relacionadas à administração do regime previdenciário, deverá haver o rateio proporcional das despesas relativas a cada atividade para posterior apropriação nas rubricas contábeis correspondentes, observando-se, ainda, que, se a estrutura ou patrimônio utilizado for de titularidade exclusiva do RPPS, deverá ser estabelecida uma remuneração ao regime em virtude dessa utilização.*
>
> *§ 2º Eventuais despesas com contratação de assessoria ou consultoria deverão ser suportadas com os recursos da Taxa de Administração.*
>
> *§ 3º Excepcionalmente, poderão ser realizados gastos na reforma de bens imóveis do RPPS destinados a investimentos utilizando-se os recursos destinados à Taxa de Administração, desde que seja garantido o retorno dos valores empregados, mediante processo de análise de viabilidade econômico-financeira."*

De se acrescentar que o Ministério do Trabalho e Previdência, em impugnação apresentada pelo Governo do Estado do Paraná no Processo Administrativo Previdenciário – PAP nº 10133.100047/2020-72, considerou regular o custeio administrativo exclusivamente pelo Fundo de Previdência, adotado no período abrangido pela auditoria (2015 a 2017), conforme motivação a seguir transcrita[31]:

> *"22. Da análise da legislação do Estado do Paraná verifica-se que atende os critérios referente a taxa de administração, senão vejamos.*
>
> *23. A Lei nº 12.398/1998, com a redação dada pela Lei nº 17.435/2012 estabelece em seu art. 30, inciso I:*
>
> *'Art. 30. São receitas administrativas vinculadas:*

[31] p. 43 da peça 125.

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

> *I - as importâncias, em dinheiro, vertidas pelo Estado à PARANAPREVIDÊNCIA,* ***especificamente para cobrir os gastos com o custeio administrativo na gestão dos Fundos Públicos de Natureza Previdenciária****, com base na previsão orçamentária anual daquela entidade, aprovada pelo Conselho de Administração e homologada pelo Secretário de Estado da Administração e da Previdência, cujos valores* ***não poderão ultrapassar o percentual de 1,5% (um e meio por cento)*** *sobre o total dos proventos e pensões pagos aos segurados inativos e aos pensionistas;' (grifo nosso)*
>
> *24. Desta forma, atende o requisito de limite até 2% do valor total das remunerações, proventos e pensões de servidores vinculados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior, bem como requisito de utilização exclusiva para gestão de Fundos Públicos Previdenciários.*
>
> *25. Com relação ao rateio da despesa administrativa, o art. 15 determina a obrigação do rateio quando a unidade gestora do RPPS assumir competência diversas daquelas relacionadas à administração do regime previdenciário. Situação esta não demonstrada pela auditoria em relação ao ente público auditado, já que o questionamento da auditoria refere-se a pagamento de despesa administrativa de outros fundos previdenciários, além disso, verifica-se que o ente Público comprovou a utilização exclusiva dos recursos para despesa administrativa em fundos de natureza previdenciária, conforme itens 17 e 18 da presente Decisão.*
>
> *26. Assim, entendo que não se aplica a vedação contida no inciso III do art. 13 da Portaria MPS 402/2008, por estar comprovado que não houve transferências de recursos ou obrigações entre os Planos Previdenciários, tendo em vista que a questão relativa aos critérios de utilização da taxa de administração é tratada separadamente no mesmo artigo.*
>
> *27. Portanto, considerando que resta provado a inexistência de fatos irregulares em desacordo com a legislação federal, a manutenção do status em 'REGULAR', no CADPREV, em relação ao critério 'Utilização dos Recursos Previdenciários -Decisão Administrativa' é medida que se impõe."*

Ademais, tenho que a disciplina contida no art. 18, § 1º, da Lei Estadual nº 17.435/2012, ao estampar a escolha legislativa por onerar tão somente o Fundo de Previdência com os custos administrativos do regime, atende ao disposto

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

no art. 51, § 5º, da Portaria MF nº 464/2018 e afasta, por conseguinte, a incidência do seu § 6º, *in verbis*:

> *"Art. 51. A avaliação atuarial deverá propor plano de custeio para o financiamento do custo administrativo do RPPS.*
>
> *(...)*
>
> *§ 5º Em caso de segregação da massa, deverá ser definida expressamente na legislação do ente federativo a forma de custeio e utilização dos recursos da Reserva Administrativa para administração dos benefícios do Fundo em Repartição e do Fundo em Capitalização.*
>
> *§ 6º Sendo a legislação do ente federativo omissa em relação ao disposto no § 5º, deverá ser repartido, igualmente, entre os fundos, independentemente do número de segurados ou beneficiários que estejam a eles vinculados, o custeio administrativo do RPPS."*

A corroborar o entendimento de que a legislação do Estado do Paraná havia fixado o critério de custeio exclusivo pelo Fundo de Previdência, note-se que, posteriormente, foi editada a Lei Estadual nº 20.635/2021, que, alterando a redação do art. 30 da Lei Estadual nº 12.398/1998, passou a estabelecer o rateio da taxa entre os três fundos previdenciários:

> *"**Art. 30.** A Taxa de Administração para o custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da PARANAPREVIDÊNCIA, será financiada e repartida, entre os Fundos de Previdência, Financeiro e Militar."*

Na mensagem enviada pelo Governador do Estado na iniciativa da referida lei[32], consta expressamente que o novo plano apresentado previa a repartição das despesas. Confira-se:

[32] Mensagem nº 29/2021, constante do Projeto de Lei nº 189/2021, disponível em: http://portal.assembleia.pr.leg.br/modules/mod_legislativo_arquivo/mod_legislativo_arquivo.php?leiCod=98568&tipo=l

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

> Segue para apreciação dessa Casa Legislativa, Projeto de Lei que que objetiva alterar o Plano de Custeio e Financiamento do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná (RPPS), instituído por meio da Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, com vistas a adequá-lo, considerando a Reforma da Previdência, aprovada por meio da Lei Estadual nº 20.122, de 20 de dezembro de 2019, além da Emenda à Constituição nº 45/2019.
>
> Referida reforma acarretou em economia aos cofres públicos estaduais advinda da redução da insuficiência financeira dos fundos de repartição simples, a saber, os fundos financeiro e militar. Porém, mesmo diante da economia citada, o déficit do RPPS ainda é um dos principais problemas fiscais do Estado, uma vez que cresce em uma proporção maior que as receitas.
>
> O novo plano apresentado, além de prever a adequação de redação, compatibilizando a legislação com a gestão do Sistema de Proteção Social, prevê alterações nas contribuições patronais ao Fundo de Previdência, assim como, o rateio do custo da taxa administrativa da Paranaprevidência entre os três fundos do RPPS Estadual, quais sejam, da Previdência, Financeiro e Militar.

Por sua vez, a Nota Técnica Atuarial nº 277/2021, que instruiu o projeto de lei, ao propor o rateio dos custos administrativos, evidencia a alteração do regramento até então vigente:

> Esta Avaliação Atuarial destina-se à apresentação de proposta de modelo de estruturação atuarial para Custeio do RPPS – Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná, em especial, ao reequilíbrio contributivo do FP - Fundo de Previdência.
>
> Além de uma nova modelagem contributiva, também contempla uma descrição de premissas e parâmetros atuariais utilizados nos cálculos. Contém, ainda, proposta de rateio da Taxa de Administração do órgão gestor entre os fundos previdenciários que compõem o RPPS.

Nesse viés, se a interpretação da lei então vigente impingisse o rateio das despesas administrativas entre os três fundos previdenciários, a mudança legislativa seria despicienda.

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

Com base nessa perspectiva, entendo que o custeio administrativo do RPPS paranaense suportado apenas com recursos do Fundo de Previdência atendia à legislação em vigor no período apurado nos presentes autos, motivo pelo qual tenho que a irresignação, nesse ponto, merece provimento.

No que diz respeito à devolução do superávit financeiro da Taxa de Administração no exercício de 2018, a decisão guerreada julgou irregulares as contas, com expedição de determinação à entidade para que *"adote as medidas necessárias visando o ressarcimento ao Fundo de Previdência no valor de R$ 846.334,22, no que tange à correção, pela meta atuarial (IPCA + 5,5% a.a.), de 1º de janeiro a 24 de outubro de 2019, advinda do superávit financeiro apurado no exercício de 2018"*.

Acerca dessa temática, o Acórdão explicitou que a devolução das sobras de recursos oriundos da Taxa de Administração de forma nominal, sem a correção pela meta atuarial, implicou prejuízo à rentabilização, em descumprimento aos princípios contábeis da oportunidade, competência e atualização monetária, já que os recursos vinculados ao Fundo de Previdência são aplicados de modo a atingir, no mínimo, a sua meta atuarial, que, à época, era o IPCA + 5,5% ao ano.

Amparada no art. 5º, inciso II, e no art. 13, § 3º, da Portaria MPS 402/2008[33] e no art. 9º do Decreto Estadual nº 7.555/2013[34], a decisão considerou que a meta atuarial é utilizada como índice oficial de recomposição ao Fundo de Previdência e que a aplicação de um índice inferior contribui para o desequilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário estadual.

---

[33] *"Art. 5º As contribuições legalmente instituídas, devidas pelo ente federativo e não repassadas à unidade gestora do RPPS até o seu vencimento, depois de apuradas e confessadas, poderão ser objeto de termo de acordo de parcelamento para pagamento em moeda corrente, assegurado o equilíbrio financeiro e atuarial e observados, no mínimo, os seguintes critérios:*
(...)
II - aplicação de índice oficial de atualização e de taxa de juros, definidos em lei do ente federativo, na consolidação do montante devido e no pagamento das prestações vincendas e vencidas, com incidência mensal, respeitando-se como limite mínimo a meta atuarial;
(...)
Art. 13. São considerados recursos previdenciários as contribuições e quaisquer valores, bens, ativos e seus rendimentos vinculados ao RPPS ou ao fundo de previdência de que trata o art. 11, inclusive a totalidade dos créditos do ente instituidor, reconhecidos pelo regime de origem, relativos à compensação financeira disciplinada na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999.
(...)
§ 3º A utilização indevida dos recursos previdenciários exigirá o ressarcimento ao RPPS dos valores correspondentes, com aplicação de índice oficial de atualização e de taxa de juros, respeitando-se como limite mínimo a meta atuarial."

[34] *"**Art. 9º** No encontro de contas de que trata o § 3º do art. 4º da Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, deverá ser utilizado o índice de recomposição oficial, acrescido da meta atuarial prevista para o exercício fiscal.*
***Parágrafo único.** Nos casos de mora no recolhimento ou repasse pelo Estado das verbas previstas pelos arts. 18 e 19 da Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, estes valores deverão ser recompostos pelos mesmos índices previstos no caput."*

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

A recorrente sustenta que foram observadas as regras gerais de manuseio de dinheiro público, consistentes, basicamente, no dever de mantê-lo aplicado.

Afirma inexistir qualquer obrigação legal de que a devolução das sobras de orçamento não executado seja atualizada pela meta atuarial.

Explana que, como serviriam para fazer frente às despesas correntes e de capital, e não para ter retorno financeiro (rentabilidade), os recursos da taxa, repassada para a unidade gestora em parcelas duodecimais, eram aplicados em um fundo de renda fixa de baixa volatilidade, franqueada pela Política de Investimentos da Paranaprevidência.

Aduz que o compromisso com a realização da meta atuarial não é de cada investimento do Fundo de Previdência isoladamente considerado, pois a necessidade de liquidez impede que determinados investimentos alcancem a rentabilidade preconizada.

Salienta que apenas no conjunto de todos os investimentos é que a Paranaprevidência tem obtido a concretização da meta atuarial, de modo que mesmo investimentos em CDI, como é o caso daqueles referentes à taxa de administração, quando considerados no conjunto dos investimentos presentes do Fundo de Previdência, alcançam a meta atuarial e fazem parte da carteira e política de investimentos.

Assevera, destarte, que a manutenção das sobras orçamentárias em posse da gestora, desde que devidamente aplicadas nos termos do art. 116, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/1993[35], não provoca qualquer prejuízo ao Fundo de Previdência.

Destaca, por fim, que o valor do superávit (R$ 11.776.352,07), que estava aplicado no Fundo de Investimento Caixa Brasil Referenciado DI longo prazo, foi devolvido ao Fundo de Previdência em 24/10/2019 e que os seus rendimentos

---

[35] *"Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.*
(...)
§ 4º Os saldos de convênio, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização dos mesmos verificar-se em prazos menores que um mês."

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

(R$ 583.039,14) restaram integralmente empenhados e devolvidos em 31/01/2020, conforme comprovantes que anexa aos autos.

A 5ª Inspetoria de Controle Externo, acompanhada pelo Ministério Público de Contas, manifestou-se pelo improvimento do recurso.

Nesse tópico, coaduno com a instrução processual quanto à necessidade de correção dos valores pela meta atuarial.

Com efeito, tendo a Taxa de Administração sido arcada única e exclusivamente com recursos do Fundo de Previdência, mostra-se escorreita a compreensão de que o montante acumulado constitui recurso previdenciário a ser capitalizado nos moldes previstos na Política de Investimentos da entidade gestora.

Consoante bem destacou a decisão atacada:

> *"A restituição das sobras orçamentárias foi autorizada apenas em 27 de setembro de 2019, através da Resolução n° 017/2019, com empenho em 1° de outubro de 2019 e o pagamento efetivado em 24 de outubro de 2019, ressarcimento que se deu de forma nominal.*
>
> *Logo, o atraso na devolução do superávit configurou prejuízo ao Fundo de Previdência, pois os recursos a ele vinculados são aplicados, de forma a atingir, no mínimo, a sua meta atuarial (à época IPCA + 5,50% ao ano)."*

Tratando-se, portanto, de recursos vinculados a fundo previdenciário em capitalização, é imperiosa a sua aplicação para obtenção do rendimento mínimo previsto na política de investimentos da entidade.

O entendimento encontra guarida nos seguintes dispositivos da Portaria MPS nº 402/2008:

> *"Art. 5º As contribuições legalmente instituídas, devidas pelo ente federativo e não repassadas à unidade gestora do RPPS até o seu vencimento, depois de apuradas e confessadas, poderão ser objeto de termo de acordo de parcelamento para pagamento em moeda corrente, assegurado o equilíbrio financeiro e atuarial e observados, no mínimo, os seguintes critérios:*
>
> *(...)*

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

> *II - aplicação de índice oficial de atualização e de taxa de juros, definidos em lei do ente federativo, na consolidação do montante devido e no pagamento das prestações vincendas e vencidas, com incidência mensal, respeitando-se como limite mínimo a meta atuarial;*
>
> *(...)*
>
> *Art. 13. São considerados recursos previdenciários as contribuições e quaisquer valores, bens, ativos e seus rendimentos vinculados ao RPPS ou ao fundo de previdência de que trata o art. 11, inclusive a totalidade dos créditos do ente instituidor, reconhecidos pelo regime de origem, relativos à compensação financeira disciplinada na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999.*
>
> *(...)*
>
> *§ 3º A utilização indevida dos recursos previdenciários exigirá o ressarcimento ao RPPS dos valores correspondentes, com aplicação de índice oficial de atualização e de taxa de juros, respeitando-se como limite mínimo a meta atuarial."*

O Decreto Estadual nº 7.555/2013, a seu turno, preceitua que:

> *"**Art. 9º** No encontro de contas de que trata o § 3º do art. 4º da Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, deverá ser utilizado o índice de recomposição oficial, acrescido da meta atuarial prevista para o exercício fiscal.*
>
> ***Parágrafo único.** Nos casos de mora no recolhimento ou repasse pelo Estado das verbas previstas pelos arts. 18 e 19 da Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, estes valores deverão ser recompostos pelos mesmos índices previstos no caput."*

Como se pode observar, a meta atuarial é utilizada como índice oficial de recomposição do Fundo de Previdência.

Dessa forma, havendo sobra de recursos decorrentes da Taxa de Administração retirados desse fundo, devolvida sem correção plena pela meta, ocorre prejuízo à sua rentabilidade e ofensa aos princípios contábeis da oportunidade, da competência e da atualização monetária.

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

Ademais, consoante ressaltado pela Inspetoria, o argumento da aplicação em fundo de investimento referenciado CDI, em conformidade com o art. 116, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/1993[36], não exclui nem impede que os recursos, em respeito à maximização da rentabilidade dos recursos previdenciários, sejam rentabilizados pela meta atuarial, como previsto legalmente.

Evidencia-se, portanto, que a devolução dos recursos sem observar a correção, no mínimo, pela meta atuarial implicou perda de rentabilidade para o Fundo de Previdência, a qual deve ser reparada.

Noutro giro, embora seja inafastável o dever de ressarcimento dessa correção, entendo que pode ser convertida em ressalva a irregularidade aqui tratada.

Isso porque, conforme já assinalei no voto divergente que apresentei quando do julgamento da tomada originária, a devolução do superávit dos exercícios anteriores, objeto da Tomada de Contas Extraordinária nº 642659/18[37], se deu pelo valor nominal, sem questionamento por parte desta Corte.

Assim, diante do que dispõe o art. 22 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB)[38], tenho que as contas, nesse aspecto, podem ser ressalvadas, sem prejuízo da devolução da quantia relativa à correção das sobras pela meta atuarial.

Em face do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e parcial provimento do recurso, para o fim de:

---

[36] *"Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.*
(...)
§ 4º Os saldos de convênio, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização dos mesmos verificar-se em prazos menores que um mês."

[37] Acolhendo os opinativos da 3ª Inspetoria de Controle Externo e do Ministério Público de Contas, o Tribunal Pleno determinou o encerramento do feito por perda de objeto, com recomendação à Paranaprevidência para que, em exercícios futuros, observe a legislação aplicável, que impede a constituição de reservas com as sobras da Taxa de Administração (Acórdão nº 2056/19-STP – unânime: Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha – relator, José Durval Mattos do Amaral, Fabio de Souza Camargo e Ivens Zschoerper Linhares).

[38] *"Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.*
§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.
§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.
§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato."

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

1) julgar regulares as contas no que diz respeito à forma de rateio da Taxa de Administração, afastando-se a determinação contida no item II, “a”, da decisão recorrida;

2) converter em ressalva o item relativo à devolução do superávit financeiro da Taxa de Administração no exercício de 2018, mantendo-se a determinação contida no item II, “b”, da decisão objurgada.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX[39] para os devidos fins.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I- Conhecer o presente Recurso de Revista, para no mérito, **julgar pelo parcial provimento**, para o fim de:

I.1) julgar regulares as contas no que diz respeito à forma de rateio da Taxa de Administração, afastando-se a determinação contida no item II, “a”, da decisão recorrida;

I.2) converter em ressalva o item relativo à devolução do superávit financeiro da Taxa de Administração no exercício de 2018, mantendo-se a determinação contida no item II, “b”, da decisão objurgada.

II- Após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX para os devidos fins.

---

[39] Regimento Interno:
“Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções:
I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;”

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

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 18 de dezembro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 24.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

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