



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 706562/23
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DE CASCAVEL
INTERESSADO: ALCINEU GRUBER, EDNA APARECIDA FEITOZA, INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DE CASCAVEL, LEONALDO PARANHOS DA SILVA, WALTER PARCIANELLO
ADVOGADO / PROCURADOR: ANTONYO LEAL JUNIOR, ARTHUR SOARES CARDOZO, ROBERTA SOARES CARDOZO LEAL
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 4511/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Ato de inativação. Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Cascavel. Incorporação de verba transitória, sem a devida proporcionalizarão do benefício ao tempo de contribuição. Negativa de registro. Conhecimento e não provimento.

I. RELATÓRIO

Trata-se de autos de Recurso de Revista interposto por EDNA APARECIDA FEITOZA em face do Acórdão n.º 2810/23-S1C (peça 44), que negou registro ao ato de concessão de sua aposentadoria voluntária por idade e tempo de contribuição, com proventos integrais, com fundamento no art. 3º da EC n.º 47/2005, em razão da incorporação de verba transitória sem a devida proporcionalidade ao tempo de contribuição, contrariando o entendimento fixado no Acórdão n.º 3555/18 – STP.

Em sede de recurso (peça 50), a recorrente, por intermédio de procuradores, alegou que o cálculo de sua aposentadoria deve considerar o estabelecido na Legislação Municipal (Lei n.º 5.780/2011 e n.º 5.773/2011) no que tange à incorporação das vantagens recebidas enquanto esteve na ativa. Acrescentou que está reservado a cada RPPS a edição de lei que fixe sobre quais verbas haverá incidência de contribuição previdenciária para fins de incorporação, que no caso em apreço está definido na Lei Municipal n.º 5773/2011. Alegou ainda



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que a forma de cálculo adotada pela Entidade Previdenciária está de acordo com o Princípio de Contributividade e em consonância o art. 1º da Lei Federal n.º 10.887/2004.

Aduziu também que o Acórdão n.º 9/16-TCE reconheceu a legalidade da metodologia do cálculo previsto na Lei Municipal n.º 5.773/2011. E que *o art. 4º da Lei Municipal n.º 5.773/2011, que também é tomado como base para o cálculo da média prevista no § 2º do art. 5º da mesma Lei, basicamente reproduziu a redação do art. 1º da Lei n.º 10.887/2004, estando, desse modo, em total compatibilidade com a regra nacional que regula os proventos de aposentadoria do servidor público* e, que o Acórdão n.º 3155/14 – Tribunal Pleno (Prejulgado n.º 7-TCEPR) confirmou a constitucionalidade da matéria em questão.

Por fim, pleiteou o provimento deste recurso a fim de reformar a decisão contida no Acórdão combatido, para que seja registrada a aposentadoria da requerente nos moldes definidos pelo Decreto n.º 15.265/2020.

Subsidiariamente, solicitou a modulação dos efeitos da decisão prolatada no Incidente de Constitucionalidade n.º 47720/2017 a partir do trânsito em julgado, ocorrido em 14/03/2020, como o fim de afastar sua aplicação ao caso da recorrente, uma vez que seu benefício foi concedido a partir de 19/10/2019.

Por fim, pugnou também pelo sobrestamento do feito *até o julgamento da ação que tramita nos autos de n.º 0025067-48.2021.8.16.0021 em que são partes o IPMC e esta Egrégia Corte de Contas e cujo objeto é a declaração de constitucionalidade do art. 5º da Lei Municipal n.º 5.773/2011.*

O pleito foi admitido, conforme Despacho n.º 1611/23-GCIZL (peça 57), e remetido à Diretoria de Protocolo para redistribuição.

Em atenção à tramitação regimental, pelo Despacho 1473/23-GCDA (peça 72), determinei a remessa dos autos à unidade instrutiva e, na sequência, ao Ministério Público de Contas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), na Instrução n.º 4425/24 (peça 74), opinou pelo conhecimento e não provimento do recurso, uma vez que *restou apurado ao longo da instrução processual a incorporação aos proventos da “Média de Gratificações Transitórias”, que é composta pela média das gratificações percebidas pela recorrente, com fundamento na Lei Ordinária n.º*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

5.773/2011, não respeitou a devida proporcionalização ao tempo de contribuição, de acordo com o tempo de percepção. Acrescentou que tal conduta viola o Princípio da Contributividade e já foi objeto de análise por esta Casa de Contas quando do julgamento do Incidente de Constitucionalidade n.º 47720/17, o qual reconheceu a inconstitucionalidade de dispositivos da legislação municipal por não respeitarem a proporcionalização do valor integral da verba transitória ao tempo em que incidiu a contribuição previdenciária.

Por fim, observou que a insurgência busca arguir a constitucionalidade das leis municipais que versam sobre o tema, para as quais já houve manifestação desta Corte de Contas pela inconstitucionalidade de parte de seus dispositivos, de modo que se impõe total improvimento ao presente recurso.

No Parecer n.º 875/24-5PC (peça 75), o Ministério Público de Contas corroborou o entendimento da CGM, opinando pelo não provimento do presente Recurso de Revista.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente observo que o presente recurso foi manejado no prazo regimental, encontrando-se fundamentado em expressa hipótese de cabimento (art. 484, *caput*, do RI), por parte dotada de interesse e legitimidade recursal (art. 474, *caput*, do RI). Logo, encontram-se presentes os pressupostos de admissibilidade, necessários à ratificação do juízo de recebimento provisório da irresignação.

Assim, merece conhecimento e enfrentamento a insurgência.

No que tange ao mérito, comungo com os entendimentos uniformes da unidade técnica e do órgão ministerial pelo não provimento do Recurso.

A insatisfação apresentada está pautada na negativa de registro do ato de inativação da recorrente em razão da incorporação de verba transitória sem a devida proporcionalidade ao tempo de contribuição. Na busca pela alteração do Acórdão n.º 2810/23-S1C, trouxe alegações que não se mostram capazes de afastar a decisão recorrida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Inicialmente, a argumentação de que a forma como a Instituto de Previdência realizou o cálculo dos proventos está em consonância com a legislação municipal, a qual reproduz o art. 1º da Lei Federal n.º 10.887/2004 e, por isso, não haveria razão para a negativa de registro da aposentadoria da requerente, não merece guarida.

Sobre esse ponto, consta manifestação desta Casa por meio do Acórdão n.º 3155/14 –STP, que retificou o Prejulgado n.º 7, reconhecendo o equívoco da aplicação do art. 1º da Lei Federal n.º 10.887/2004 para efeito do cálculo dos proventos concedidos com base no art. 6º da Emenda Constitucional n.º 41/03 e no art. 3º da Emenda Constitucional n.º 47/05, sendo este último o fundamento utilizado para a aposentadoria da recorrente:

As aposentadorias concedidas com base nas regras de transição não observam ao disposto no artigo 40 da Constituição da República e nem ao que estabelece a Lei Federal n. 10.887/04, portanto, sujeitam-se somente ao que a lei do ente estadual (ou municipal) estabelecer.

Justamente para que os servidores já admitidos não fossem surpreendidos pelas alterações introduzidas pelas Emendas Constitucionais foram estabelecidas as regras de transição, à parte do texto constitucional, observando a legislação do ente, que já dispunha sobre o assunto quando da sua aposentadoria.

Neste diapasão, os servidores admitidos anteriormente e cuja inativação estiver fundamentada nas regras de transição, observarão o que a legislação do ente já dispunha sobre o assunto.

Mas, não faz o menor sentido que o ente, após a promulgação das já aludidas Emendas Constitucionais, venha a estabelecer a incorporação de verbas transitórias e/ou eventuais, sem a observância do princípio contributivo.

Frente a essas explicações, veja-se que para regulamentar as EC n. 41/03 e 47/05, no âmbito da administração estadual, o Poder Executivo Estadual editou o Decreto n. 7154/06.

E, no seu artigo 2º, para efeito de cálculo dos proventos do artigo 6º da EC n. 41/03 e artigo 3º da EC n. 47/05 previu o direito à incorporação das vantagens transitórias e eventuais, de forma proporcional ao tempo de contribuição, sem qualquer limitação temporal – como se confere no artigo 2º, §1º do Decreto:

Art. 2º. Os proventos de aposentadoria referidos no artigo 6º da Emenda Constitucional n.º 41/03 e no artigo 3º da Emenda Constitucional n.º 47/05 serão calculados com base na remuneração do cargo efetivo do servidor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

§ 1º. As vantagens remuneratórias percebidas em caráter eventual e/ou transitórias serão incorporadas proporcionalmente ao seu tempo de contribuição para efeito de cálculo dos proventos.

Observe-se que Julho de 1994 é o marco temporal adotado pela Lei Federal n. 10.887/04 e pelo artigo 1º, do Decreto Estadual n. 7154/06, ao tratar da média aritmética do cálculo dos proventos das aposentadorias previstas no artigo 40 da CR e do artigo 2º da EC n. 41/03, e, desta forma, é inaplicável às regras de transição e a incorporação das verbas transitórias. (grifos nossos)

Na mesma toada, o Acórdão n.º 3555/18 cuida do tema nos seguintes termos:

A respeito desta previsão, cumpre observar, em primeiro lugar, que tanto o cálculo da média das verbas transitórias efetuado com base na Lei Federal nº 10.887/04 como a utilização do marco temporal ali previsto não são adequados para as aposentadorias concedidas com base nas regras de transição, uma vez que, nesses casos, o cálculo dos proventos não segue a regra do art. 40, § 3º, da Constituição da República.

[...]

Portanto, a conclusão é que a redação conferida ao parágrafo 2º do art. 5º da Lei Municipal nº 5.773/2011 ofende o princípio da contributividade previsto no 40, caput, da Constituição e as regras de transição contidas nas EC 41/03 e 47/05, ao estabelecer que, em relação às aposentadorias concedidas com base nas regras de transição, serão incorporadas à remuneração de contribuição as vantagens concedidas a partir da competência julho de 1994, desconsiderando se houve contribuição previdenciária antes desta data.

No que diz respeito ao pedido de modulação dos efeitos da decisão consubstanciada no processo de Incidente de Inconstitucionalidade n.º 47720/2017 para que o benefício concedido à interessada não seja alcançado, também não merece prosperar, pois, a modulação dos efeitos da decisão já foi devidamente tratada no Acórdão n.º 3267/19, o qual conferiu eficácia *ex-nunc* à tese fixada no Acórdão n.º 3555/18 para que seus efeitos atingissem apenas os atos de inativação concedidos após a publicação da referida decisão, ou seja, 29/11/2018.

Nessa senda, considerando que a servidora recorrente teve o direito ao benefício adquirido após 29/11/2018, a tese fixada no Acórdão n.º 3555/18, com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

seus efeitos já modulados pelo Acórdão n.º 3267/19, deve ser aplicada à recorrente, não havendo motivo para deferimento do pedido de modulação de efeitos da decisão proferida no Incidente de Constitucionalidade n.º 47720/2017.

Quanto ao pedido de sobrestamento do feito, verifico que se trata de tema amplamente debatido por esta Casa, sobre o qual incide tese definida em Incidente de Inconstitucionalidade, que possui caráter vinculante para as demais decisões proferidas por esta Corte. Além disso, inexistindo medidas com efeito suspensivo atreladas à decisão consubstanciada nestes autos, não verifico razão para sobrestar o presente processo.

Para mais, em consulta ao Projudi foi possível verificar que a 6ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Paraná negou provimento à Apelação interposta pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cascavel nos autos do processo n.º 0025067-48.2021.8.16.0021, citado pela ora recorrente para justificar o pedido de sobrestamento, o qual encontra-se definitivamente julgado e desfavorável ao pleito formulado pela Entidade Previdenciária.

Vejamos trecho da Sentença:

[...]

Sendo assim, não estando caracterizado o exercício irregular de controle concentrado de constitucionalidade pela C. Corte de Contas, de rigor a improcedência da pretensão da parte autora.

Ademais, no tocante aos pleitos subsidiários formulados “considerar, apenas as contribuições previdenciárias posteriores a julho de 1994, no cálculo da média das verbas transitórias, para a concessão de aposentadorias e pensões” e “fixar a modulação dos efeitos, a partir do trânsito em julgado do Processo de Incidente de Inconstitucionalidade n.º 47720/17”, igualmente não assiste razão à parte autora.

Com efeito, o acolhimento dos pedidos formulados implicaria em reforma do mérito da decisão proferida administrativamente pelo réu, o que não se mostra cabível sob pena de interveniência indevida na sua competência.

Além disso, com a devida vênia, a pretendida modulação dos efeitos igualmente constituiria alteração do entendimento adotado pela Corte de Contas em seu âmbito interno, na medida em que, como já mencionado, se trata de declaração de inconstitucionalidade levada a efeito pelo órgão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

administrativo que vinculará os demais órgãos subordinados, inexistindo vinculação da autarquia ora autora a tal entendimento.

[...]

Pelo exposto e por tudo mais que do processo consta, JULGO IMPROCEDENTE a presente ação ajuizada pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cascavel – IPMC em face do Estado do Paraná, extinguindo o feito com julgamento do mérito, nos termos do art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil. (Sentença - Processo: 0025067-48.2021.8.16.0021 - Ref. mov. 72.1)

Vejamos excerto do Acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná:

[...]

Por fim, em quarto lugar, o mesmo acórdão do Órgão Especial tratou de reconhecer ao menos a inconstitucionalidade do art. 5º, §2º, da Lei Municipal nº 5.773/2011, do Município de Cascavel:

Com relação às aposentadorias concedidas com fundamento nas regras de transição, que são disciplinadas no artigo 5º, § 2º, da Lei Municipal nº 5.773/2011, de Cascavel, verifica-se a necessidade de se efetuar a proporcionalização do valor integral da verba transitória à época da ocorrência da contribuição previdenciária, para posteriormente ser somado às verbas permanentes constantes na última remuneração, a fim de cumprir com efetividade o princípio contributivo insculpido no artigo 40, caput, da Constituição Federal e no artigo 35, caput, da Constituição do Estado do Paraná.

Nessa conjuntura, as alterações na moeda (planos econômicos) não são motivos suficientes para deixar de computar as verbas transitórias anteriores a julho de 1994, devendo ser considerado todo o período para fins de aferição da contribuição previdenciária, sem limite temporal, mediante análise de cada caso concreto e observada a proporcionalização do valor integral da verba transitória à época da ocorrência da contribuição previdenciária.

Por tais motivos, deve ser mantida a inconstitucionalidade do § 2º, do artigo 5º, da Lei Municipal nº 5.773/2011, de Cascavel, reconhecida no Acórdão nº 3555/18, proferido no Incidente de Inconstitucionalidade nº 47720/17, pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (mov. 1.6, fls. 35/46), tendo em vista que referido dispositivo legal viola o princípio contributivo previsto no artigo 40, caput, da Constituição Federal e no artigo 35, caput, da Constituição do Estado do Paraná, por vulnerar o 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.

Ou seja, o próprio Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, que detém competência para fazer a análise da constitucionalidade de normas, entendeu que o art. 5º, §2º, da Lei Municipal nº 5.773/2011, de Cascavel, viola o texto de constitucional.

Por todos estes motivos, compreendo por reafirmar o entendimento desposado pelo Órgão Especial deste E. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, no sentido de reconhecer a legalidade dos Acórdãos de nº 3555/18, 3267/19, 4020/19 e 2174/21, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), que reconhecem a inconstitucionalidade do art. 3ª, parágrafo único, IV, a, b e c, art. 5º, §2º, e art. 8º, todos da Lei Municipal nº 5.773/2011, aplicando os efeitos quanto aos processos ainda pendentes de julgamento.

Em vistas do exposto, a sentença deve ser referendada no ponto para fins de reconhecer a legalidade dos atos administrativos – acórdãos do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) – questionados pela petição inicial.

Quanto à modulação de efeitos pontuada especificamente pelo Acórdão nº 2.174/21, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), igualmente entendo ser impossível o exercício de controle por parte do Poder Judiciário por ao menos dois motivos.

Com efeito, o Acórdão nº 2.174/21, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), ao modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, estabeleceu como termo de seus efeitos a data da publicação da decisão:

[...] seja concedida eficácia prospectiva (ex nunc) à tese jurídica fixada no Acórdão n.º 3555/18 (peça n.º 36), do Tribunal Pleno, de relatoria do d. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, de modo 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.

Assim, eventual intervenção para revisar a modulação de efeitos seria interferir, diretamente, dentro do mérito do ato



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

administrativo, o que já foi apontado, acima, como um movimento indevido. Existe uma decisão administrativa, cujo conteúdo é conhecido, e a interferência no mérito desta decisão deve ser vedada. (Autos nº. 0025067-48.2021.8.16.0021 Apelação Cível nº 0025067-48.2021.8.16.0021 Ap Vara da Fazenda Pública de Cascavel Apelante(s): CASCAVEL Apelado(s): INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DE ESTADO DO PARANÁ)

Ademais, o caso em pauta não difere de tantos outros tratados exaustivamente por esta Corte (Acórdão n.º 2612/24-S2C, Acórdão n.º 1948/24-S2C, Acórdão n.º 3038/22-S1C e Acórdão n.º 186/23-S1C) acerca do mesmo tema, não assistindo razão à recorrente em nenhuma das alegações apresentadas, portanto, não merece acolhimento o presente recurso, uma vez que o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cascavel procedeu a inclusão de verba de caráter transitório denominada “Média de Gratificações Transitórias” sem a devida proporcionalização do benefício ao tempo de contribuição, contrariando o Princípio da Contributividade insculpido no art. 40, *caput*, da Constituição Federal e no artigo 35, *caput*, da Constituição do Estado do Paraná, bem como o entendimento fixado no Acórdão n.º 3555/18 – STP.

Ante o exposto, conforme sugerido pela Coordenadoria de Gestão Municipal e pelo Ministério Público de Contas **VOTO** pelo conhecimento e não provimento do Recurso de Revista pela Sra. EDNA APARECIDA FEITOZA, mantendo-se inalterado o Acórdão n.º 2810/23-S1C.

Após o trânsito em julgado, encaminhar o feito à Diretoria de Protocolo, para que, conforme o artigo 32, §3º¹, do Regimento Interno, promova a inversão do processo ao Relator originário.

É o voto.

¹ Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:

§ 3º O Relator do processo originário será também competente para a execução, exceto quando houver modificação da decisão em grau de recurso, hipótese em que essa será de competência do Relator do recurso. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Conhecer do Recurso de Revista interposto pela Sra. EDNA APARECIDA FEITOZA, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterado o Acórdão n.º 2810/23-S1C.

II. Após transitada em julgado a decisão, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para a inversão dos processos e posterior remessa ao Relator originário, competente para a execução nos termos do § 3º do art. 32 do Regimento Interno.

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 Virtual nº 24.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente