# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 771984/23
ASSUNTO: REVISÃO DE PROVENTOS
ENTIDADE: AUTARQUIA MUN. DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERV. PUB. DO MUNICIPIO DE CAMBÉ
INTERESSADO: ANDREIA CRISTINA DA SILVA, AUREO GABRIEL DA SILVA, CONRADO ANGELO SCHELLER
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

**ACÓRDÃO Nº 877/25 - Primeira Câmara**

Revisão de proventos. Verba transitória concedida sem previsão legal. Pareceres uniformes. Pela negativa de registro.

## 1 RELATÓRIO

Trata-se do exame de legalidade, para fins de registro, do ato de revisão de proventos deferido a Aureo Gabriel da Silva, ocupante do cargo de Auxiliar de Serviços Gerais.

Consta na Instrução n.º 114/24-CGM (peça 12) que "A Autarquia de Previdência Social dos Servidores do Município de Cambé solicitou consulta a este Tribunal de Contas, por meio do processo nº 93617/22, para averiguar a possibilidade de incorporação de verbas transitórias aos proventos de aposentadoria dos servidores municipais, pois a incorporação de tais verbas poderia conflitar com o art. 39, § 9º, da CF/88 (redação dada pela EC nº 103/2019)".

Por meio do Acórdão n.º 788/2023-STP, proferido no referido processo, ficou consignada a possibilidade de incorporação de verbas transitórias aos proventos de aposentadoria, "desde que comprovada a existência de previsão em lei em sentido estrito (princípio da reserva legal), existência de recolhimento de contribuição previdenciária sobre essas verbas (princípio contributivo), e existência

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

de proporcionalidade entre as verbas transitórias incorporadas e o tempo de contribuição".

Diante disso, a autarquia previdenciária promoveu a presente revisão de proventos, concedendo, por intermédio do Decreto n.º 825/2023 (peça 05), a incorporação das vantagens previstas na Lei Municipal n.º 2092/2006 aos proventos de aposentadoria do servidor inativo.

Na ocasião da instrução reputou-se necessária a manifestação da entidade para apresentar "i) a indicação do dispositivo legal (artigo e lei) que autoriza a incorporação de cada uma das verbas que constam do demonstrativo de cálculo de peça 10; ii) a indicação do dispositivo legal que prevê a aplicação de índice de correção – INPC - para o cálculo da média das verbas transitórias", além da "apresentação de certidão específica do tempo de recebimento e contribuição sobre cada verba transitória incorporadas aos proventos do servidor, de forma individualizada".

A resposta foi apresentada às peças 16/18, 19/21 e 26/32.

Em análise, a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou por nova intimação da entidade "a fim de que exclua dos proventos as verbas denominadas "Gratificação Desempenho Função", "Gratificação Desempenho Função I" e "Gratificação Desempenho Atrasada", em razão de ausência de lei que admita não apenas o seu pagamento, mas sua incorporação aos proventos de aposentadoria". Sucessivamente, sugeriu a negativa de registro (Instrução n.º 4824/24, peça 33).

Pelo Despacho n.º 1440/24 (peça 34), determinou-se a intimação da Autarquia Municipal de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Cambé, sendo os esclarecimentos prestados às peças 43/44.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, mediante a Instrução n.º 475/25 (peça 45), opinou pela negativa de registro do ato em questão, diante da violação do princípio da reserva legal.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas corroborou o opinativo técnico pela negativa de registro do ato de revisão de proventos, nos termos do Parecer n.º 166/25 (peça 46).

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

É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Com razão a unidade técnica e o órgão ministerial.

Segundo consta dos autos, foram incorporadas diversas verbas aos proventos do interessado, tendo a entidade previdenciária destacado os seguintes dispositivos legais que fundamentariam as incorporações (peça 27):

| Código | Verba Transitória | Fundamento Legal |
|---|---|---|
| 3 | Gratificação Desempenho Função | Lei 2531/12 - Anexo II |
| 34 | Horas Extras 50% | Lei 1718/03 - Art. 80 |
| 55 | Insalubridade | Lei 1718/03 - Art. 75 |
| 86 | Média de Horas Extras | Lei 1718/03 - Art. 80 |
| 134 | Média Hora Extra Férias | Lei 1718/03 - Art. 80 |
| 442 | Gratificação Desempenho Função I | Lei 2531/12 - Anexo II |
| 449 | Gratificação Desempenho Atrasada | Lei 2531/12 - Anexo II |
| 462 | Horas Extras 50% Atrasado | Lei 1718/03 - Art. 80 |

No entanto, como bem demonstrou a CGM, “as verbas “Gratificação Desempenho Função”, código 3 e “Gratificação Desempenho Função I”, código 442, bem como “Gratificação Desempenho Atrasada”, código 449 não têm, de fato, fundamento legal” (peça 33).

Observa-se da Lei Municipal n.º 2.531/12 (Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos do Servidores do Município de Cambé) que as verbas referidas estão destacadas em seu Anexo II[1]:

[1] Tabela extraída da Instrução n.º 4824/24-CGM (peça 33).

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

**ANEXO II**

**GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO DE FUNÇÃO**
Alterado pela Lei Municipal nº 2.916/2018
Reajuste de 10,54% com efeito remuneratório a partir de 01/03/2022, Lei nº 3.084/2022.

| | |
|---|---|
| Pelo exercício de secretário de escola e secretário na Secretaria Municipal de Educação | R$ 182,97 |
| ~~Pelo exercício de encarregado de turmas~~ **(SUPRIMIDO PELA LEI MUNICIPAL Nº 2.916/2018)** | ~~R$ 341,55~~ |
| Pelo exercício de supervisão de turmas **(INCLUÍDO PELA LEI MUNICIPAL Nº 2.916/2018)** | R$ 664,42 |
| Responsável técnico pela elaboração do Jornal Oficial **(INCLUÍDO PELA LEI MUNICIPAL Nº 2.916/2018)** | R$ 1.163,02 |
| Responsável pela Manutenção e Controle do Ponto Biométrico **(INCLUÍDO PELA** | R$ 775.35 |

Pela tabela acima, nota-se que não há na legislação parâmetros legais para a referida gratificação, nem para a aquisição de seu direito, nem para seu exercício e outras condições.

Por sua vez, a Lei Municipal n.º 1.718/03 (“Estatuto dos Servidores da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Municipais”) dispõe sobre a gratificação de função nos seguintes termos:

> Subseção X
> Da Gratificação de Função
>
> Art. 94. A Gratificação de Função será devida ao servidor nomeado por ato do Prefeito.
>
> Art. 95. O servidor receberá a gratificação de função enquanto estiver nomeado e exercendo as funções atribuídas.
>
> Art. 96. O valor da gratificação de função estará prevista em lei.

Aqui, tem-se que faz jus a uma gratificação de função o servidor nomeado pelo prefeito que estiver exercendo funções por ele atribuídas. No entanto, não há na lei a discriminação de tais funções.

Logo, conclui-se que não há previsão legal para as gratificações em questão, requisito necessário para a incorporação de verbas transitórias aos proventos de aposentadoria, conforme já destacado.

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

Neste ponto, transcrevo a Instrução n.º 4824/24 (peça 33):

> Se fizermos uma ginástica hermenêutica considerável, poderemos, com algum esforço, compreender que a Gratificação de Função do art. 94 da Lei 1.718 de 2.003, ali genérica e inconstitucionalmente indefinida no art. 95, é relativa às funções contidas na tabela do Anexo II da Lei 2531/2012, intitulada “Gratificação de Desempenho de Função”.
>
> Ocorre que tal Anexo II tem 4 folhas de atividades que, supostamente, justificariam o recebimento da dita gratificação. Não obstante, há expressões igualmente genéricas como “serviços especiais”, e outras que parecem confundir-se com os próprios cargos, como “Pelo exercício da função de Dentistas Especialistas”, “Responsável pelos serviços de Contabilidade da Administração Direta”, “Pelo exercício da função de Motorista da Secretaria Municipal de Educação que transporta alunos”, obrigando o hermeneuta a inferir que Gratificação Desempenho Função, compreende todas as funções e atividades que estão na dita tabela, sem qualquer forma de distinção entre si. Não há, assim, a verba “Gratificação Desempenho Função I”.
>
> Essas tabelas, a toda evidência, como anexos da lei, devem servir para descrever a prática dos dispositivos legais que instituem verbas. Não instituem a verba em si, pois, numa tabela, não cabe os parâmetros legais da verba como descrição específica da função, separada das atribuições do cargo efetivo, que justifica o recebimento de gratificação em apartado; o recolhimento de contribuição previdenciária respectiva; forma de incorporação aos proventos; os requisitos para seu exercício; condicionantes; requisitos e forma de substituições e outros tantos parâmetros normativos que cabem ao corpo da lei dispor.
>
> De outro lado, o art. 94 e 95 da Lei 1.718/2.003, de constitucionalidade duvidosa em razão, igualmente, da ausência de parâmetros legais objetivos, não supre a disciplina normativa

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

necessária para a diversidade de todas as funções tabeladas no dito Anexo II da Lei 2.531/2.012.

É dizer, as gratificações do Anexo II da Lei 2.531/2.012 não têm previsão legal, razão pela qual não podem ser incorporadas aos proventos de aposentadoria da servidora.

Também, a Instrução n.º 475/25 (peça 45):

A lei, de fato, não criou a Gratificação Desempenho Função, apenas cita-a em um de seus anexos.

Não há lei estabelecendo quais são as funções de cada uma das gratificações de desempenho concedidas.

No caso dos autos, não há indicação de quais funções são exercidas pelo servidor para coleta de lixo que justifique uma gratificação de função, notadamente se seu cargo efetivo é de Auxiliar de Serviços Gerais.

A manifestação da entidade, data venia, confirma a exatidão do contido na instrução precedente desta Coordenadoria de Gestão Municipal, no sentido de que não há lei criadora da Gratificação Desempenho Função. O mesmo ocorrendo com a Lei Municipal n.º 1.333/99 que foi revogada justamente pela Lei Municipal n.º 2.531/12.

Importante destacar que a autorização legislativa para incorporar aos proventos qualquer verba, transitória ou não, percebida pelo servidor, não é suficiente para incorporar a gratificação em questão, se esta gratificação não tem previsão legal.

(...)

É verdade que o Anexo II da Lei 2531/12 está na lei. Contudo, sua localização topográfica, como já dito anteriormente, não permite assegurar o cumprimento do princípio da reserva legal para a criação das verbas, apenas nos anexos citadas, repita-se.

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

É que o art. 37, X da Constituição Federal exige lei específica para estabelecer a remuneração de servidores. Lei específica implica em uma lei que discipline a verba e não apenas aponha um nome e um valor. Daí a expressão “lei específica”.

Instituir uma gratificação no anexo, restringindo-se a dar um nome e um valor não é, definitivamente, especificar a remuneração do servidor.

Do mesmo modo, a entidade limitou-se a afirmar que não há confusão entre as funções inerentes ao cargo e as remuneradas pela gratificação em tela. Não houve qualquer tipo de comprovação de que não há sobreposição de funções com as do cargo efetivo.

Como não há lei específica disciplinando as funções exercidas pelos servidores agraciados por tais verbas transitórias, não há, mesmo, de fato, como comprovar que essas funções não se sobrepõem às inerentes ao cargo efetivo.

A manifestação da entidade corrobora as conclusões desta Unidade Técnica pela violação do princípio da reserva legal, ao concluir pela inexistência de lei específica que tenha instituído as verbas “Gratificação Desempenho Função I”, “Gratificação Desempenho Função 03”, razão pela qual opina-se pela negativa de registro do ato em questão.

No mesmo sentido, o parecer ministerial (peça 46):

As gratificações do Anexo II da Lei nº 2.531/2.012 não têm previsão legal, motivo pelo qual não podem ser incorporadas aos proventos de aposentadoria do servidor, bem como a instituição de uma gratificação no anexo de uma lei, que se restringe a apontar um nome e um valor, não corresponde à especificação da remuneração do servidor.

Verifica-se, assim, que não há lei específica disciplinando as funções exercidas pelos servidores agraciados por tais verbas transitórias e,

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

por conseguinte, não há como se comprovar que essas funções não se sobrepõem às inerentes ao cargo efetivo.

Assim, inexistindo lei específica para a instituição das verbas apontadas, entendo pela negativa de registro do ato de revisão de proventos em questão.

Diante do exposto, acompanhando as manifestações uniformes da unidade técnica e do órgão ministerial, **VOTO** pela negativa de registro do ato de revisão de proventos, determinando-se ao órgão previdenciário que promova sua anulação no prazo de 15 dias.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão para fins de anotação do registro, ficando autorizado o posterior encerramento e arquivamento do feito junto à Diretoria de Protocolo.

## 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 **IVAN LELIS BONILHA**, por unanimidade, em:

I- Negar o registro do ato de revisão de proventos, determinando-se ao órgão previdenciário que promova sua anulação no prazo de 15 dias; e

II- encaminhar, após o trânsito em julgado, os autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão para fins de anotação do registro, ficando autorizado o posterior encerramento e arquivamento do feito junto à Diretoria de Protocolo.

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

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 16 de abril de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

**IVAN LELIS BONILHA**
Conselheiro Relator

**IVAN LELIS BONILHA**
Presidente

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