TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 436634/22

ASSUNTO: ATO DE INATIVAÇÃO

ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA - ROLANDIA PREVIDENCIA

INTERESSADO: AILTON APARECIDO MAISTRO, ELUIZA MESSIANO BETTEGA, INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA - ROLANDIA PREVIDENCIA, JOSE LUIS ANSELMO

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO TIAGO ALVAREZ PEDROSO

ACÓRDÃO Nº 2277/25 - Segunda Câmara

Ato de inativação. Município de Rolândia. Servidor admitido no regime estatutário antes da edição da Lei Municipal nº 2.134/1991. Possibilidade de aplicação das regras de transição da Emenda Constitucional nº 41/2003. Gratificação por exercício de função de confiança incorporada à remuneração antes das Emendas Constitucionais nº 20/1998 e nº 103/2019. Proteção do direito adquirido. Caráter de verba permanente, não sujeita à proporcionalização nos proventos de aposentadoria. Conversão do feito em diligência.

RELATÓRIO

Aprecia-se, para fins de registro, o Decreto nº 18/2022 do Município de Rolândia, publicado no Diário Oficial dos Municípios de 2/6/2022, que concedeu aposentadoria ao senhor José Luis Anselmo no cargo de técnico de gestão municipal, com base no art. 6° da EC nº 41/2003.

Na Instrução nº 623/25-CAGE (peça 13), a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE) opinou por diligência à origem para que a entidade previdenciária apresentasse esclarecimentos sobre os seguintes fatos:

> [...] Foi identificada a seguinte irregularidade:
>
> 1) Houve inclusão de verba nos proventos que não se refere ao cargo efetivo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.6J4C

Os dados da última remuneração informados na presente aposentadoria (SIAP) não são compatíveis com as informações da folha de pagamento apresentada à peça 6, conforme demonstrado a seguir, respectivamente: [...]

Deverá a entidade apresentar esclarecimentos com relação a divergência dos valores e verbas.

2) Os dados informados no SIAP não são compatíveis com os documentos apresentados.

Da análise dos documentos acostados, nota-se que, à época da folha de pagamento juntada (peça 06), a servidora estava recebendo Licença Prêmio.

Diante disso, deve a entidade de origem apresentar certidão que elenque as vantagens que compõem a remuneração ordinária do servidor e que serviram de base de cálculo para os proventos.

3) O sistema detectou as seguintes verbas impeditivas:

a) Para a verba Função Grat.Incorporada, cadastrada sob o código de controle 42, da entidade MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA, o seguinte apontamento: "A lei é omissa quanto à incorporação da verba"

Há necessidade de a origem indicar precisamente o dispositivo legal que autoriza a incorporação da verba "Função Grat.Incorporada" aos proventos, visto que a Lei n.° 55/2011 não prevê a incorporação à aposentadoria.

Assim, tendo em vista o contido no Acórdão n° 3155/2014-TCE/PR (prejulgado 7), **há necessidade de a origem comprovar a existência de dispositivo que autorize tal incorporação** (indicar o artigo, inciso, alínea, parágrafo etc., e o ato normativo que trata da incorporação), **bem como se o servidor preenche todos os requisitos para incorporação da verba aos proventos como, por exemplo, o período mínimo de recebimento da verba, se houver**.

b) Para a verba FC 03 INCORP. LEI 1095/76, cadastrada sob o código de controle 355, da entidade MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA, o seguinte apontamento: "Não foi encontrada previsão legal da verba".

Semelhante ao solicitado no item "a" acima elencado, **deverá a entidade de origem indicar a previsão legal da verba "Fc 03 Incorp" (indicar o artigo, inciso, alínea, parágrafo etc., e o ato normativo que trata da criação da verba, além da norma que prevê sua incorporação)**.

4) O servidor em questão não possui direito à inativação com base na regra de transição da EC41/03.

Embora a Entidade de Origem ter cadastrado o tempo de contribuição do servidor desde 1981 no Regime Próprio de Previdência como forma de sanar os apontamentos já realizados em

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.6J4C

outros processos do Município de Rolândia com o mesmo fundamento, é sabido da celeuma que se cinge ao descumprimento do Prejulgado n.º 28, diante das decisões deste Tribunal que entendem inexistir vinculação dos servidores do Município ao regime estatutário nas respectivas datas limite para inativação pelas Emendas Constitucionais n.º 20/98, n.º 41/03 e n.º 47/051.

Houve instituição do regime celetista para os servidores do Município por meio da Lei Complementar n.º 1/1991 e modificação para o regime estatutário apenas a partir da Lei Complementar n.º 40/2010, o qual persiste até a presente data.

Tem-se, dessa forma, que, a fim de permitir o reconhecimento da regularidade da aposentadoria em tela, deveria existir lei que instituísse o regime estatutário para os servidores da municipalidade posteriormente à Lei Complementar n.º 1/1991 e anteriormente às datas limites das Emendas Constitucionais n.º 47/05 e n.º 41/03, qual seja: 16/12/1998 ou 31/12/2003.

Por fim, importa lembrar o trânsito em julgado do Acordão n.º 4256/24, publicado em 05/12/2024, no Processo de Consulta n.º 450936/24, em que se consignou:

> **“No caso específico do Município de Rolândia, estão excluídos do direito à inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12 os servidores admitidos com vinculação ao regime CLT, que somente passaram a titularizar cargo público regido por estatuto com a vigência da Lei Complementar Municipal nº 40/2010.”**

Portanto, **cabe à entidade de origem rever a aposentadoria ora em debate.**

Revendo a aposentadoria, deverá ser retificada a regra adotada, informar os dados no SIAP e apresentar os documentos pertinentes devidamente retificados.

Em resposta (peças 29/33), a entidade previdenciária defendeu a regularidade do benefício. Esclareceu a divergência nos valores da última remuneração informados no SIAP em comparação com a folha de pagamento, que teria ocorrido porque o servidor estava em gozo de "afastamento licença prêmio" naquele período, e detalhou a composição da remuneração do servidor.

Informou que a base legal para a incorporação das verbas "Função Grat.Incorporada" e "FC 03 INCORP. LEI 1095/76" é o art. 126 da Lei Municipal 1095/1976, informando que o valor acrescido aos proventos relativos a essas verbas foi calculado de forma proporcional ao período sobre o qual houve contribuição previdenciária, seguindo o entendimento fixado no Acórdão n° 3155/2014-TP.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.6J4C

Sobre a regra de transição do art. 6º, da EC nº 41/2003, argumentou que o interessado faz jus à inativação escolhida, uma vez que ele sempre ocupou um cargo de natureza efetiva.

Alegou que o servidor foi admitido em 13/2/1981, por meio do Decreto nº 1.888/81, após aprovação em concurso público e sob regime estatutário, nos termos da Lei Municipal nº 1.095/1976.

Relatou que, a partir de 1991, com a edição da Lei Municipal nº 2.134/1991 de 26/8/1991, foi adotado como regime jurídico único dos servidores do Município de Rolândia as disposições contidas na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, contudo foi mantido o regime estatutário aos servidores contratados conforme a legislação anterior, com base no parágrafo único do art. 1° da referida lei[1].

Assim, defendeu que até a edição da LC nº 40/2010[2], que novamente modificou o regime funcional restabelecendo o regime jurídico estatutário para todos os servidores municipais, o Município de Rolândia conviveu com dois regimes jurídicos: o regime celetista aos servidores admitidos após a vigência da Lei Municipal nº 2.134/1991 e o regime estatutário aos servidores efetivos anteriores à Lei Municipal nº 2.134/1991.

Para corroborar com o seu arrazoado, anexou o Ofício SEI nº 7407/2024/MPS do Ministério da Previdência Social (peça 32, p. 35/40), que acompanha o entendimento da entidade municipal, relatando que os servidores abrangidos pelo parágrafo único do art. 1º da antiga Lei Municipal nº 1.095/76 teriam direito adquirido a requererem suas aposentadorias com base nas regras previstas ao regime próprio de previdência:

> [...] 19. Nesse período o município de Rolândia/PR, embora tenha adotado como regime jurídico a CLT aos novos servidores, conservou o regime Estatutário, regido pelas Leis Municipais 1.095/76 e 1.709/86 para os cargos efetivos já existentes,

[1] **Art. 1º. Lei nº 2.134/91.** A presente Lei estabelece, como Regime Jurídico Único aos Servidores do Município de Rolândia, Estado do Paraná, as disposições contidas na "Consolidação das Leis do Trabalho".
Parágrafo único. O Regime Estatutário, regido pelas Leis Municipais 1095/76 e 1709/86 para os cargos efetivos existentes, permanece como quadro em extinção.

[2] **Art. 1º. LC nº 40/2021.** O art. 1º e o parágrafo único da Lei Complementar municipal nº **01** de 26 de agosto de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:
"Art. 1º É adotado pelo Município de Rolândia o Regime Jurídico Laboral Único o Estatuto dos Servidores Públicos, mediante a aplicação provisória do contido na Lei Complementar nº **1**/1991.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.6J4C

> verifica-se que o ente federativo manteve duas categorias de servidores, com regimes previdenciários distintos (RGPS aos primeiros e RPPS para estes segundos). Sendo um grupo de servidores, possuidores de direito adquirido, vinculados ao RPPS, cuidando de finalizar os cargos estatutários no decorrer das vacâncias ocorridas e, aos demais servidores integrantes dos quadros da localidade e as novas vagas de emprego surgidas, foram os servidores abarcados pelo RGPS. Desse modo, entende-se que, neste período, houve RPPS na municipalidade para o grupo de servidores efetivos e RGPS para os servidores celetistas. (peça 32, p. 38)

Em análise conclusiva, a Coordenadoria de Atos de Pessoal (COAP) afastou a irregularidade referente à inconsistência de verbas cadastradas no SIAP, porém opinou pela negativa de registro com base nas verbas transitórias incorporadas, pois não foi apresentada norma que autoriza sua incorporação aos proventos de forma proporcionalizada, e, sobretudo, em razão da afronta ao Prejulgado nº 28 desta Casa:

> [...]
>
> 3) O sistema detectou as seguintes verbas impeditivas:
>
> a) Para a verba Função Grat.Incorporada, cadastrada sob o código de controle 42, da entidade MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA, o seguinte apontamento: "A lei é omissa quanto à incorporação da verba";
>
> b) Para a verba FC 03 INCORP. LEI 1095/76, cadastrada sob o código de controle 355, da entidade MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA, o seguinte apontamento: "Não foi encontrada previsão legal da verba.
>
> Deverá a Entidade de Origem indicar a previsão legal das verbas (indicar o artigo, inciso, alínea, parágrafo etc., e o ato normativo que trata da criação da verba, além da norma que prevê sua incorporação).
>
> **A Entidade de Origem informou o dispositivo legal que autoriza a apenas a incorporação da verba à remuneração (art. 132 da Lei Municipal n.°1095/1976). Deixou, contudo, de apresentar noma que autoriza sua incorporação aos proventos de forma proporcionalizada, como no caso em tela. Assim, persiste a irregularidade.**
>
> 4) O servidor em questão não possui direito à inativação com base na regra de transição da EC41/03.
>
> A Entidade de Origem se manifestou à peça 33, fls. 4-8, justificando que o servidor foi admitido pelo regime estatutário em 13/02/1981, por meio do Decreto n.º 1888/81.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.6J4C

Aduziu que a partir de 1991 (com a Lei Municipal nº 2.134/1991) foi adotado como regime jurídico único dos servidores do Município de Rolândia as disposições contidas na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, mas que fora mantido o regime estatutário para os servidores contratados conforme a legislação anterior com base no parágrafo único do art. 1° da lei supracitada.

Contudo, quando da edição desta lei, estava vigente o texto o seguinte texto constitucional:

> Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, **regime jurídico único** e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. (grifo)

Assim, não poderia o Município estabelecer dois regimes jurídicos distintos para os servidores.

Ainda, da análise do julgamento da ADI 2.135, verificou-se que os entes públicos poderão editar leis para prever a admissão de servidores pelos dois regimes, mas que tal decisão tem efeitos ex nunc – não impactando situações passadas, conforme trecho extraído do resumo do julgamento da ADI no site do Supremo Tribunal Federal:

> Em 2007, ao julgar o pedido cautelar feito pelos autores da ação, o Supremo Tribunal Federal suspendeu os efeitos da nova redação do art. 39, caput, da Constituição até o julgamento final, entendendo preliminarmente que o texto não teria sido votado em dois turnos nas duas casas. Como a correção desse entendimento pelo STF só foi feita 17 anos depois, a decisão valerá apenas para o futuro, sem impactar situações passadas (efeito ex nunc), para resguardar a segurança jurídica e o relevante interesse social dos servidores públicos. Assim, a partir da data do julgamento, os entes públicos poderão editar leis para prever a admissão de servidores pelos dois regimes, estatutário e celetista.

Por fim, importa lembrar o trânsito em julgado do Acordão n.º 4256/24, publicado em 05/12/2024, no Processo de Consulta n.º 450936/24, em que se consignou:

> **"No caso específico do Município de Rolândia, estão excluídos do direito à inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12 os servidores admitidos com vinculação ao regime CLT, que somente passaram a titularizar cargo público regido por estatuto com a vigência da Lei Complementar Municipal nº 40/2010."**

Assim, conclui-se que persiste a irregularidade.

Diante da manutenção do ato concessório irregular, apesar da oportunidade de correção atribuída, o opinativo pela

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.6J4C

negativa de registro é medida que se impõe. (Instrução nº 2535/25-COAP, peça 34)

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da COAP. (Parecer nº 384/25-1PC, peça 37)

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Embora considere que o ato não está apto a registro, divirjo da fundamentação dos pareceres precedentes.

No caso em análise, não houve violação ao Prejulgado nº 28, pois o servidor foi admitido no regime estatutário e nesse regime permaneceu, em razão do que dispõe o parágrafo único do art. 1º da Lei Municipal nº 2.134/1991, que previu expressamente que "*O Regime Estatutário, regido pelas Leis Municipais 1095/76 e 1709/86 para os cargos efetivos existentes, permanece como quadro em extinção*".

Não procede o argumento da unidade técnica de que o servidor teria passado ao regime celetista desde a edição da Lei Municipal nº 2.134/1991, em razão da inconstitucionalidade de seu art. 1º, que admitia a coexistência de dois regimes em afronta ao texto constitucional então vigente.

Ainda que se reconheça que deveria ter sido aplicado ao servidor o regime celetista a partir de 1991, a verdade é que, por força da lei, ainda que inconstitucional, esse regime nunca lhe foi efetivamente aplicado. Assim, não há razão para que o servidor seja prejudicado no momento de sua aposentadoria, sobretudo porque também não usufruiu das vantagens próprias do regime celetista, tais como os depósitos do FGTS.

Como apontado pela entidade previdenciária, esta Corte determinou o registro de aposentadoria em situação análoga (Acórdão nº 3160/22 – Segunda Câmara). Há igualmente outra decisão na qual, não obstante a negativa de registro do ato de aposentadoria por outras razões, foi reconhecida a natureza integralmente estatutária do vínculo de outro servidor de Rolândia na mesma situação (Acórdão nº 1387/25 - Primeira Câmara).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.6J4C

Também divirjo quanto ao apontamento a respeito das verbas transitórias. Segundo a entidade previdenciária (peça 33), o servidor incorporou as verbas em questão em 1991, com fundamento no art. 126 da Lei Municipal nº 1095/76, com a redação dada pela Lei Municipal nº 2132/91:

> Art. 126. O funcionário público Municipal que somar 1 (um) ano e 6 (seis) meses de exercício de função gratificada, consecutivos ou não, terá incorporado aos seus vencimentos o valor corrigido da maior gratificação percebida durante este período.

Diante da redação do dispositivo legal, tais verbas não têm o caráter transitório, pois desde a incorporação foram acrescidas de modo permanente à sua remuneração, sendo indevida a sua proporcionalização no cálculo dos proventos de aposentadoria, dada a regra escolhida para a inativação (art. 6° da EC nº 41/2003), que lhe garante a integralidade.

Atualmente, não é mais admitida a incorporação desse tipo de vantagem, em razão do disposto no § 9º do art. 39 da Constituição Federal, inserido pela Emenda Constitucional nº 103/2019, que vedou expressamente "*a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo*". Todavia, a mesma emenda constitucional garantiu, em seu art. 13, a manutenção das incorporações já existentes.

Ressalto, ainda, que o servidor incorporou essas verbas antes da edição da Emenda Constitucional nº 20/1998, que passou a prever expressamente a observância aos princípios da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial. Desse modo, o servidor possui direito adquirido à incorporação integral da verba aos seus proventos de aposentadoria, direito que inclusive foi reconhecido no item iii.b do Acórdão nº 3155/14[3] no caso das verbas transitórias.

Assim, considerando que as referidas verbas foram incorporadas aos proventos de forma proporcionalizada, julgo necessária a conversão do feito em diligência, para que a entidade previdenciária corrija o ato, devendo observar o direito adquirido do interessado à incorporação integral aos proventos de

[3] iii.b) À impossibilidade de incorporação integral do valor dessas gratificações, sem que sejam proporcionalizadas ao tempo de contribuição, **ressalvadas as hipóteses de direito adquirido**;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.6J4C

aposentadoria dos valores das gratificações que compunham a sua remuneração na atividade, ou apresente contraditório, tendo em vista que tal irregularidade ainda não havia sido objeto de discussão neste processo.

VOTO

Ante o exposto, proponho:

I - Converter o julgamento em diligência, determinando a intimação do Instituto de Previdência Municipal de Rolândia, na pessoa de seu atual representante legal, para que corrija os proventos de aposentadoria, conforme exposto na fundamentação desta decisão, no prazo de quinze dias, ou apresente contraditório, caso considere indevida a correção;

II - Encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para as devidas providências.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Substituto **TIAGO ALVAREZ PEDROSO**, por unanimidade, em:

I - Converter o julgamento em diligência, determinando a intimação do Instituto de Previdência Municipal de Rolândia, na pessoa de seu atual representante legal, para corrigir os proventos de aposentadoria, conforme exposto na fundamentação desta decisão, no prazo de quinze dias, ou apresentar contraditório, caso considere indevida a correção.

II - Encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para as devidas providências.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.6J4C

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 21 de agosto de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 14.

TIAGO ALVAREZ PEDROSO
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.EBFF.6J4C