



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 331782/21
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: PARANAGUA PREVIDENCIA
INTERESSADO: ADRIANA MAIA ALBINI, GILBERTO MAZON, INSTITUTO DE PREVIDENCIA DO MUNICIPIO DE PIRAQUARA - PIRAQUARAPREV, JOAO FULGENCIO NETO (FALECIDO(A) EM 2021), JOSIMAR APARECIDO KNUPP FROES, LUCIANA CAMARGO FRANCO, MARCELO ELIAS ROQUE, MARCIA REGINA DAS NEVES, MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, PARANAGUA PREVIDENCIA, RAUL DA GAMA E SILVA LUCK, SONIA APARECIDA CESTILE ROSSA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 1331/21 - Tribunal Pleno

Representação. Possíveis irregularidades praticadas pelo Instituto de Previdência de Piraquara e Paranaguá Previdência, consistentes no reiterado descumprimento do Prejulgado 28, que fixou a interpretação das regras de transição para as aposentadorias contidas nas Emendas à Constituição Federal n.º 41/03, n.º 47/05 e n.º 70/12, definindo como marco a obrigatoriedade dos servidores terem ingressado no regime estatutário até a data limite fixada nas referidas normas constitucionais. Deferimento parcial de Liminar, para o fim de que se abstenham de facultar aos segurados a possibilidade de aposentadoria com base nas referidas regras de transição; revisem cálculo de todas as aposentadorias e pensões concedidas em desacordo com Prejulgado 28, adequando-se o valor dos proventos; procedam ao recadastramento de todos os segurados, registrando os respectivos endereços atualizados na base de dados desta Corte de Contas. Ratificação de medida cautelar.

1. Versam os presentes autos sobre Medida Cautelar Inominada proposta pelo Ilustre Procurador do Ministério Público de Contas, Dr. Gabriel Guy Léger, convertida em Representação, por meio do Despacho nº 1519/21, do Gabinete da Presidência, em face do PARANAGUÁ PREVIDÊNCIA e do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA “visando dar plena eficácia e efetividade à deliberação objeto do Prejulgado nº 28, objeto do Acórdão nº 541/20 - Tribunal Pleno, exarado nos autos n.º 593.585/18, bem como para o fim de preservar a autoridade das decisões desta Corte, assim como interromper a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

continuidade do pagamento de benefícios previdenciários em valores acima dos legalmente permitidos, de modo a resguardar o erário e o equilíbrio atuarial dos citados Regimes Próprios de Previdência”.

Por brevidade, adoto o relatório promovido pelo gabinete da Presidência, no despacho retro, o qual tomo a liberdade de reproduzir:

“Narra o requerente que em 20/05/2020 ocorreu o trânsito em julgado do referido Prejulgado n.º 28, objeto do Acórdão n.º 541/20-STP, por meio do qual este Tribunal de Contas definiu enunciados acerca da interpretação das regras de transição para aposentadoria contidas nas Emendas à Constituição Federal n.º 41/03, n.º 47/05 e n.º 70/12, versando sobre a obrigatoriedade dos servidores municipais estarem subordinados a Regime Próprio de Previdência Social e vinculados a regime jurídico estatutário até a data limite contida na redação do artigo 6.º da Emenda Constitucional n.º 41/2003, do artigo 3.º da Emenda Constitucional n.º 47/2005 e na Emenda Constitucional n.º 70/2012.

Destaca que “o elemento que define o direito a se aposentar pelas regras de transição das respectivas Emendas Constitucionais é a data em que o servidor ingressou no regime estatutário, sendo irrelevante se ao tempo da edição destas estava vinculado ao RGPS/INSS.”

Por conseguinte, aduz que “as migrações de empregos públicos para cargos estatutários decorrentes de leis editadas após 31/12/2003 não autorizam a aposentadoria pelas regras de transição fixadas em citadas emendas constitucionais”.

Contudo, aponta que, decorrido um ano do trânsito em julgado da decisão referida, a partir da análise individual de atos de inativação oriundos da Paranaguá Previdência e do Instituto de Previdência do Município de Piraquara constatou que os representantes legais dessas entidades jurisdicionadas ainda não adotaram as providências cabíveis para adequar e revisar os procedimentos administrativos de análise e concessão de benefícios previdenciários ao entendimento vinculante fixado por este Tribunal.

Cita processos concernentes a atos de inativação dos Municípios de Paranaguá e de Piraquara; frisa que em ambos os Municípios tanto o Regime



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Próprio de Previdência quanto o atual Regime Jurídico estatutário somente foram instituídos com a aprovação de leis municipais editadas no ano de 2006, logo, após as datas limites fixadas nas regras de transição das Emendas Constitucionais nº 41/03, 47/05 e 70/2012; e ressalta que os servidores dos quadros dos citados Municípios vinculavam-se anteriormente ao regime de trabalho celetista.

Salienta ainda o requerente que as autarquias previdenciárias continuam a efetuar o cálculo de aposentadorias em contrariedade às regras específicas de suas leis municipais, fundamentando-os em regras de transição das citadas Emendas, em inegável violação aos enunciados vinculantes do Prejulgado n.º 28 e em desrespeito à legislação municipal.

Desse modo, aduz que, além de ofensa ao Prejulgado aludido, há prejuízo aos regimes previdenciários citados, já deficitários, vez que o cálculo dos proventos dos servidores com base nas emendas constitucionais mencionadas (última remuneração do cargo efetivo) resulta no pagamento de valores superiores àqueles calculados pela regra geral da média aritmética simples das 80% maiores remunerações de contribuição do servidor.

Acrescenta que esta Corte já expediu cautelares para o adequado cumprimento da legislação municipal de regência, tratando-se, todavia, de providências requeridas na análise de cada ato de inativação encaminhado à 4ª Procuradoria de Contas, limitada aos processos oriundos de Paranaguá e cujos efeitos repercutem individualmente nos benefícios dos servidores afetados.

Pontua que “as entidades previdenciárias **continuam ofertando termos de opção de aposentadoria aos servidores requerentes com base nas regras de transição das Emendas Constitucionais nº 41/03, 47/05 ou 70/2012**”, conforme documentação juntada aos autos.

Destarte, com base nas razões expostas e com fundamento no artigo 53, § 2º, inciso IV, e § 3º, inciso IV, da Lei Orgânica, c/c os artigos 16, incisos II e II, 400 e 401, inciso V, do Regimento Interno, requer a concessão de medida cautelar inominada pela Presidência deste Tribunal, **ad referendum** do Tribunal Pleno, determinando que: **(I)** a Paranaguá Previdência e o Instituto de Previdência de Piraquara se abstenham de facultar aos servidores/segurados dos respectivos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Municípios a possibilidade de aposentadoria com base nas regras de transição das Emendas nº 41/03, 47/05 ou 70/2012, excluindo-se tal possibilidade dos formulários padronizados esta indevida opção de cálculo para os proventos de inativação; **(II)** a Paranaguá Previdência e o Instituto de Previdência de Piraquara revisem, no prazo de 30 dias, o cálculo de todas as aposentadorias e pensões concedidas em desacordo com os enunciados fixados no Prejulgado n.º 28, mediante a edição de atos revisionais que adequem o valor dos benefícios à metodologia prevista no art. 16 da LCM nº 53/2006 no caso de Paranaguá, e no art. 25 da LM nº 862/2006 no caso de Piraquara, dando-se prioridade ao processos atualmente em trâmite neste Tribunal; incumbindo as autarquias notificar os respectivos segurados das razões da adequação do cálculo dos proventos aos dispositivos municipais de regência; **(III)** na hipótese de as autarquias alegarem não ter condições técnicas de revisar todos os atos no prazo de 30 dias, deverão apresentar, nos primeiros 10 (dez) dias úteis da ciência da cautelar, um cronograma de revisão, indicando a totalidade dos benefícios a ser revisados, considerados um mínimo de 5 (cinco) benefícios revisados por dia, comprometendo-se a comunicar a esta Corte, no decorrer do prazo necessário, todas as segundas-feiras, ou primeiro dia útil imediatamente subsequente, a totalidade de benefícios revisados na semana anterior; **(IV)** considerando que nos atuais processos em curso nesta Corte se tem verificado elevado grau de insucesso na comunicação aos segurados das cautelares deferidas, a inviabilizar o cumprimento do artigo 75 da LC nº 113/2005, independentemente da revisão dos benefícios, deverão as respectivas autarquias proceder, no prazo máximo de 90 dias, o recadastramento de todos os segurados, registrando os endereços atualizados na base de dados dessa Corte; **(V)** seja determinado à Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM que verifique, no âmbito de suas atribuições, a eventual existência de outros Regimes Próprios de Previdência municipais, cuja concessão de benefícios previdenciários também estejam em desacordo com os enunciados fixados no Prejulgado nº 28; **(VI)** seja determinado às doudas Coordenadoria de Gestão Municipal e Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão que, por ocasião da instrução dos feitos oriundos das autarquias Paranaguá Previdência e do Instituto de Previdência de Piraquara, sempre que identificado que cálculo dos proventos não observam a regra geral da legislação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

regência, segundo a média aritmética simples dos maiores vencimentos-de-contribuição, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo, que se aponte a desconformidade com a legislação municipal e com o Prejulgado nº 28; **(VII)** que se proceda à citação dos representantes legais da Paranaguá Previdência e do Instituto de Previdência de Piraquara e dos responsáveis pelos Controles Internos municipais para conhecimento, adoção das medidas cabíveis e manifestação sobre o presente pedido cautelar, a saber: Adriana Maia Albin – Diretoria Presidente da Paranaguá Previdência; Raul da Gama e Silva Luck - Controlador Geral do Município de Paranaguá; Luciana Camargo Franco, integrante do controle interno da Paranaguá Previdência; Marcia Regina Das Neves, integrante do controle interno da Paranaguá Previdência; João Fulgêncio Neto, Diretor Superintendente do Instituto de Previdência de Piraquara; e Gilberto Mazon, Controlador Interno do Instituto de Previdência de Piraquara e do Município de Piraquara; **(VIII)** sejam os respectivos gestores previdenciários e titulares do controle interno advertidos de que a não observância do Prejulgado n.º 28 e da legislação municipal de regência, pode redundar na responsabilização pessoal dos mesmos ao ressarcimento dos danos causados aos respectivos fundos previdenciários e financeiros, além das sanções previstas pelos arts. 87, 89 e 97 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005; **(IX)** sejam os Prefeitos Municipais de Paranaguá e de Piraquara alertados que o não cumprimento do Prejulgado nº 28 e da decisão a ser proferida na presente medida cautelar pode implicar no impedimento da certidão liberatória em favor dos respectivos entes federativos, a teor do que prescreve o art. 95 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005; **(X)** seja ao final determinado, em relação a cada entidade previdenciária, dos Municípios de Paranaguá e Piraquara, a instauração de Tomada de Contas Extraordinária para oportuna apuração dos danos causados pela não observância do Prejulgado nº 28 e da legislação municipal de regência, identificando-se os servidores e agentes públicos responsáveis e o montante dos danos respectivos”.

O Gabinete da Presidência, por meio do Despacho nº 1519/21, peça 12, entendeu que a matéria não comportaria excepcional decisão pelo Presidente, determinando a redistribuição dos presentes na forma do art. 32, XII, do Regimento Interno, como também a retificação da atuação do feito para Representação, nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

moldes do art. 149, I, c/c art. 152 da Lei Orgânica, bem como do artigo 278, inciso I, do Regimento Interno.

É o relatório.

2. O Representante apontou graves irregularidades, em tese, praticadas pelo Instituto de Previdência de Piraquara e Paranaguá Previdência, consistentes no reiterado descumprimento do Prejulgado 28, que fixou a interpretação das regras de transição para as aposentadorias contidas nas Emendas à Constituição Federal n.º 41/03, n.º 47/05 e n.º 70/12, definindo como marco a obrigatoriedade dos servidores terem ingressado no regime estatutário até a data limite fixada nas referidas normas constitucionais.

Destacou o Ministério Público de Contas que, tanto no Município de Piraquara como no de Paranaguá, a migração para o Regime Estatutário se deu em virtude de leis aprovadas em 2006, portanto, após as datas limites fixadas nas regras de transição das Emendas Constitucionais n.º 41/03, 47/05 e 70/2012.

Neste cenário, ressalvadas as hipóteses excepcionais de comprovado reconhecimento do regime estatutário até as datas limite das referidas emendas, que merecem análise aprofundada nos processos individuais de aposentadorias, é grave a irregularidade apontada pelo *Parquet*, no sentido de que as entidades previdenciárias continuam oferecendo, como regra, a de opção de aposentadoria com base nas regras de transição das Emendas Constitucionais n.º 41/03, 47/05 ou 70/2012, conforme cópias juntadas nas peças 8 e 9, datadas de 11/08/20 e 13/01/21, respectivamente.

O equívoco no fundamento da aposentadoria, tal como descrito de forma minudente nesta Representação tem o condão de ensejar sérios danos aos cofres dos entes previdenciários, uma vez que o cálculo dos proventos não deve observar a última remuneração do cargo efetivo, mas sim a média aritmética simples das 80% dos maiores salários de contribuição do servidor.

Além disso, destacou o Representante que não se tem notícia de que os referidos entes previdenciários municipais tenham adotado qualquer medida visando à revisão dos benefícios irregularmente concedidos, mas, ao contrário,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“embora alertados pela unidade instrutiva no curso das instruções processuais que a fundamentação dos benefícios estava em desacordo com o transitado em julgado Acórdão nº 541/20- STP, tanto a Paranaguá Previdência como o Instituto de Previdência do Município de Piraquara manifestaram-se nos respectivos processos defendendo a legalidade dos atos de concessão das inativações”¹.

3. Com relação aos diversos itens que compõem a medida cautelar pleiteada, entendo que o pedido merece deferimento parcial.

Pertinente e adequada, conforme fundamentação, a determinação do item (I), no sentido de que os referidos institutos deixem de oferecer a opção de aposentadoria com base nas regras de transição das Emendas nº 41/03, 47/05 ou 70/2012 aos servidores que não preencham a condição de ingresso no regime estatutário até as datas limites previstas nessas emendas, cabendo também, nos termos do item II do pedido, a revisão de eventuais procedimentos abertos ou de atos já expedidos, em que essa opção tenha sido concedida, em desacordo com o Prejulgado nº 28, observado o prazo sugerido no item III, de 30 (trinta) dias para a comprovação das providências adotadas.

Deixo de estender, contudo, a determinação do item II, como prioridade, aos processos em trâmite nesta Corte, que já tenham sido distribuídos na Diretoria de Protocolo, sob pena de usurpação de competência privativa dos respectivos relatores para presidirem a instrução processual (art. 32, I, do Regimento Interno), ressalvada a possibilidade de, por ato próprio, os gestores promoverem as correções que entenderem necessárias, em conformidade com o Prejulgado nº 28.

Outrossim, com vistas a agilizar eventuais diligências necessárias e por ser obrigatória a inclusão do beneficiário do ato previdenciário na autuação do processo, na condição de interessado (art. 347, II, “a”, do Regimento Interno), defiro o item IV, referente ao cadastramento de todos os segurados, determinando às entidades mencionadas que registrem os endereços atualizados na base de dados dessa Corte, no prazo máximo de 90 dias.

Com relação aos itens V e VI, entendo, respeitosamente, não caber a expedição, como medida cautelar, de determinação à Coordenadoria de Gestão

¹ Peça 2, fls.7.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Municipal e à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, tanto para a verificação da “*eventual existência de outros Regimes Próprios de Previdência municipais, cuja concessão de benefícios previdenciários também estejam em desacordo com os enunciados fixados no Prejulgado nº 28*”, como para que, em suas atribuições regimentais, apontem a “*desconformidade com a legislação municipal e com o Prejulgado nº 28*”, ressalvada a comunicação desta decisão à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, para que, nos termos do art. 151-A, adote as providências que entender pertinentes, inclusive, a de realização de procedimento específico de fiscalização, conforme previsto no inciso VII do mesmo artigo.

Acolho, também, a proposta de citação dos gestores indicados no item VII, com o alerta referido no item VIII.

Deixo, porém, de acolher a proposta do item IX, de impedimento para o recebimento de certidão liberatória, na hipótese de não cumprimento do Prejulgado nº 28, na medida em que o próprio Regimento Interno, nos arts. 289 e seguintes, disciplina a matéria, mais especificamente, à guisa de prevenção geral, no art. 292-A, ao prever o não cumprimento de decisão do Tribunal de Contas como impedimento à sua obtenção, tratando-se, de qualquer forma, de decisão a ser proferida em cada processo específico, preservando-se o livre convencimento do relator e do órgão colegiado competente.

Remeto, por fim, a deliberação sobre a instauração de tomadas de contas extraordinária, de que trata o item X, para a decisão de mérito deste processo, que incluirá a análise dos subsídios que a Coordenadoria-Geral de Fiscalização vier a apresentar acerca da eventual instauração de procedimento fiscalizatório próprio.

4. Assim, **merece acolhimento, em parte, a liminar pleiteada, determinando à Paranaquá Previdência e ao Instituto de Previdência de Piraquara:**

4.1 que se abstenham de facultar aos servidores/segurados dos respectivos Municípios a possibilidade de aposentadoria com base nas regras de transição das Emendas nº 41/03, 47/05 ou 70/2012, ressalvadas as hipóteses excepcionais de comprovado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

reconhecimento do regime estatutário até as datas limite das referidas emendas;

4.2 que revisem, no prazo de 30 dias, o cálculo de todas as aposentadorias e pensões concedidas em desacordo com os enunciados fixados no Prejulgado n.º 28, mediante a edição de atos revisionais que adequem o valor dos benefícios à metodologia prevista no art. 16 da LCM n.º 53/2006 no caso de Paranaguá, e no art. 25 da LM n.º 862/2006 no caso de Piraquara;

4.3 que procedam ao recadastramento de todos os segurados, registrando os endereços atualizados na base de dados dessa Corte, no prazo máximo de 90 dias.

5. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno, ratifique a decisão cautelar consubstanciada no Despacho n.º 750/21-GCIZL (peça n.º 16) nos termos do art. 400, §§ 1º e 1º-A, do Regimento Interno.

Encaminhem-se autos ao Gabinete da Presidência, para comunicação a Paranaguá Previdência e ao Instituto de Previdência de Piraquara da ratificação plenária da decisão cautelar, nos termos dos arts. 16, LIV, e 400, § 1º, do Regimento Interno.

Na sequência, remetam-se os atos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, para ciência desta medida cautelar, bem como, do contido nos itens V e VI da petição inicial da peça n.º 2, com vistas à adoção das providências que entender pertinentes, inclusive, a realização de procedimento específico de fiscalização, conforme previsto no inciso VII do mesmo artigo.

Após, à Diretoria de Protocolo, para controle do prazo para manifestação acerca da medida cautelar, de que trata o art. 404, parágrafo único, do Regimento Interno, e o atendimento a determinação feita no Despacho n.º 750/21-GCIZL.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I- Ratificar a decisão cautelar consubstanciada no Despacho nº 750/21-GCIZL (peça nº 16) nos termos do art. 400, §§ 1º e 1º-A, do Regimento Interno;

II- encaminhar os autos ao Gabinete da Presidência, para comunicação a Paranaguá Previdência e ao Instituto de Previdência de Piraquara da ratificação plenária da decisão cautelar, nos termos dos arts. 16, LIV, e 400, § 1º, do Regimento Interno;

III- determinar, na sequência, a remessa dos atos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, para ciência desta medida cautelar, bem como, do contido nos itens V e VI da petição inicial da peça nº 2, com vistas à adoção das providências que entender pertinentes, inclusive, a realização de procedimento específico de fiscalização, conforme previsto no inciso VII do mesmo artigo; e

IV- encaminhar, após, à Diretoria de Protocolo, para controle do prazo para manifestação acerca da medida cautelar, de que trata o art. 404, parágrafo único, do Regimento Interno, e o atendimento a determinação feita no Despacho nº 750/21-GCIZL.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

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

Tribunal Pleno, 16 de junho de 2021 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 17.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA

Vice-Presidente no exercício da Presidência