



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ – CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

Medida Cautelar n.º 38752-6/15

Ato recorrido: Acórdão n.º 2330/15 – STP

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**, por meio de seu PROCURADOR-GERAL, no uso de suas atribuições e competências, com fulcro nos artigos 127, *caput*, 129, inciso IX e 130 da Constituição Federal, combinados com o artigo 76 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 e artigo 490 do Regimento Interno desta Corte, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência opor

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

urgente

em face do **Acórdão n.º. 2330/15**, proferido pelo Tribunal Pleno desta Corte, que homologou, *por maioria*, decisão da Presidência (Despacho n.º. 1889/15-GP), extinguindo sem resolução de mérito a medida cautelar em epígrafe, o que faz com base nos fatos e fundamentos jurídicos a seguir esgrimidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

I. DOS FATOS

Trata-se o processo originário de medida cautelar proposta por este Ministério Público especializado com o fito de suspender a aplicação da Lei Estadual nº. 18.469/15, notadamente seu art. 2º, inciso II, e seu art. 5º, haja vista que a **produção concreta dos efeitos** previstos nestes dispositivos acarretaria a violação do ordenamento constitucional e infraconstitucional que rege a matéria, em franco prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência do Estado do Paraná.

Invocando o preceito do art. 17 do Regimento Interno para justificar a apreciação monocrática do feito, o Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, mediante o Despacho nº. 1899/15 (peça nº. 10), avocou e extinguiu o processo sem resolução de mérito por considerar inadequada a via processual eleita pelo *Parquet*.

Conforme fundamentação contida no referido Despacho, “*o requerente pede a suspensão de dispositivos da Lei Estadual n. 18.469/2015, por violação a preceitos constitucionais. Em outras palavras, a alegação de inconstitucionalidade não se restringe a fundamentar o pedido, constituindo, em verdade, seu próprio objeto.*” Aduz o i. Conselheiro que a medida ministerial, embora em roupagem de ação cautelar, intentaria promover o controle abstrato de constitucionalidade dos dispositivos vergastados, atividade que extrapolaria a competência atribuída à Corte de Contas.

O r. Despacho foi homologado, por maioria absoluta, através do Acórdão nº. 2330/15 – Tribunal Pleno (peça nº. 14).

Respeitosamente, tal *decisum* contém contradições e lacunas que obstaculizam a aquiescência com seus fundamentos, ensejando a oposição de embargos declaratórios para o saneamento de suas inconsistências.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

II. DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

O artigo 490 do Regimento Interno e o artigo 76 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Paraná delimitam o prazo de **5 (cinco) dias** para o exercício do direito dos legitimados à interposição de Embargos de Declaração.

A decisão atacada foi encaminhada para intimação pessoal do Representante do *Parquet* na data de 22/05/2015, com o recebimento dos autos digitais na Secretaria deste Ministério Público de Contas pelo sistema Trâmite, iniciando-se então a contagem do prazo no primeiro dia útil subsequente, ou seja, em 25/05/2015. Assim, o prazo final para a interposição do recurso é o dia 29/05/2015.

Portanto, a tempestividade do presente Recurso é, à vista desses fatos, indiscutível.

III. DAS RAZÕES PARA O ACOLHIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

A Lei Orgânica desta Corte, em seu art. 76, admite o oferecimento de Embargos de Declaração em duas hipóteses: **(i)** para sanar obscuridade, dúvida ou contradição da decisão; **(ii)** quando a decisão omitir apreciação de ponto sobre o qual deveria manifestar-se.

À luz das hipóteses de cabimento do instrumento aclaratório, a presente irresignação decorre: **(1)** de **omissão**, no relatório e na fundamentação, da ampla maioria dos aspectos ventilados na prefacial, mormente no que tangencia a ilegalidade das movimentações pretendidas no Fundo Previdenciário do Estado do Paraná como desdobramento das providências enunciadas pela Lei Estadual nº 18.469/2015, deixando de abordar, dentre vários outros aspectos, a aventada violação ao art. 1º, *caput*, e ao art. 6º, V, da Lei Federal n.º 9.717/98 (Lei Geral dos RPPS); ao artigo 102, §3º, da Lei Estadual 12.398/98; às Leis Orçamentárias vigentes; e ao art. 69 da Lei Complementar Federal n.º 101/00; **(2)** de **omissão**, na fundamentação, das implicações da conclusão do Parecer Técnico n.º 11/2015, expedido em 11.05.2015 pelo Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público do Ministério da Previdência Social (peça n.º 9), não



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

obstante seu teor fosse conhecido, pois mencionado no relatório; **(3)** de **omissão/contradição**, na fundamentação, dos motivos justificadores da avocação de competência do Corregedor Geral por parte da Presidência; **(4)** de **contradição** existente entre o fundamento da decisão e o pedido formulado na exordial; **(5)** de **contradição** existente entre o relatório do r. Acórdão e sua fundamentação; e **(6)** de **omissão** consistente na ausência de enfrentamento da tese de que os dispositivos atacados pela cautelar afrontariam o art. 6º, inciso V, da Lei nº. 9.717/98; o art. 1º, *caput*, da Lei Federal nº 9.717/98; o artigo 102, §3º, da Lei Estadual 12.398/98; as Leis Orçamentárias vigentes; e o art. 69 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Cada um desses itens será objeto de fundamentação específica.

III.1 Da omissão, no relatório e na fundamentação, da ampla maioria dos aspectos ventilados na prefacial, mormente no que se refere à ilegalidade das movimentações pretendidas no Fundo Previdenciário do Estado do Paraná como desdobramento das providências enunciadas pela Lei Estadual nº 18.469/2015

Inicialmente, há que se registrar que o v. Acórdão padece de pronunciada omissão, porquanto **não contempla, quer em seu relatório, quer em sua fundamentação, a ampla maioria dos aspectos abordados na prefacial.**

De transcrever, por oportuno, o inteiro teor do r. *decisum* para fins de cotejamento analítico dos hiatos:

Trata-se de MEDIDA CAUTELAR INOMINADA proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPJTC), pleiteando a concessão de tutela de urgência para evitar e/ou suspender o uso irregular de recursos previdenciários vinculados ao fundo de previdência, administrados pela ParanaPrevidência.

Em complemento à inicial (peça 9), o MPJTC esclarece que instaurou o pedido como “*Representação*” porque uma falha do sistema não lhe teria permitido fazê-lo como Medida Cautelar. Além disso, esclarece que, de fato, a principal será uma Representação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

Conforme se extrai da inicial (peça 3, pg.10, *in fine*), o que se pretende é a “suspensão dos dispositivos específicos da Lei Estadual nº 18.469/2015 que violam a Constituição Federal, em especial o princípio da contributividade, e a necessidade de observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial de que trata o caput do artigo 40, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003”.

Segundo o requerente, isso configura o primeiro requisito autorizador da tutela cautelar, o *fumus boni iuris*.

Por outro lado, argumenta que “o perigo da demora reside na irreversibilidade do dano à integridade do Fundo Previdenciário, uma vez que o desdobramento das providências enunciadas pela Lei Estadual n. 18.469/2015 causarão” diminuição “imediate/iminente” dos recursos que deveriam permanecer afetos ao Fundo.

Em linhas gerais, o requerente se insurge contra a Lei Estadual n. 18.469/2015, que trata da “Reestruturação do Plano de Custeio e Financiamento do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná”. É o relatório.

Inicialmente, em razão da urgência suscitada pelo requerente, entendo configurada a hipótese do Art. 17¹ do Regimento Interno, que, excepcionalmente, atribui ao Presidente a competência para decidir questões afetas ao Tribunal.

Superado este ponto, passo a deliberar quanto ao pedido propriamente dito.

Conforme mencionado, o requerente pede a suspensão de dispositivos da Lei Estadual n. 18.469/2015, por violação a preceitos constitucionais. Em outras palavras, a alegação de inconstitucionalidade não se restringe a fundamentar o pedido, constituindo, em verdade, seu próprio objeto.

O exame do pedido, portanto, avoca o enfrentamento de uma questão preliminar, a possibilidade - *ou não* - desta Corte de Contas apreciar a constitucionalidade, em abstrato, de um ato normativo.

Segundo a Súmula 347 do STF, “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público”.

De fato, no desempenho de sua missão constitucional, esta Corte deve atentar-se à supremacia da Constituição.

No entanto, esta atividade limita-se aos casos concretos, não alcançando o exame abstrato, em tese, de uma norma legal, sob pena de haver uma subversão ao sistema de controle de constitucionalidade.

No caso, o acolhimento do pedido retiraria, em abstrato, a eficácia da Lei em questão, o que só seria admissível pelas vias excepcionalmente autorizadas pela Constituição, que não é o caso presente.

Tal excepcionalidade, por exemplo, é identificada na Súmula n. 266 do STF, segundo a qual “*não cabe Mandado de Segurança contra Lei em tese*”.

¹ Art. 17. Em caráter excepcional e havendo urgência, o Presidente poderá decidir sobre matéria da competência do Tribunal, submetendo o ato à homologação do Tribunal Pleno na próxima sessão ordinária.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

Nem mesmo a Ação Popular² e a Ação Civil Pública³, reconhecidamente dotadas de efeitos *ultra partes*, podem substituir as ações próprias de controle concentrado, sob pena de configurar uma usurpação da respectiva competência constitucional.

Neste sentido, destaco o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTROLE INCIDENTAL DE CONSTITUCIONALIDADE. QUESTÃO PREJUDICIAL. POSSIBILIDADE. INOCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a legitimidade da utilização da ação civil pública como instrumento idôneo de fiscalização incidental de constitucionalidade, pela via difusa, de quaisquer leis ou atos do Poder Público, mesmo quando contestados em face da Constituição da República, desde que, nesse processo coletivo, a controvérsia constitucional, longe de identificar-se como objeto único da demanda, qualifique-se como simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal. Precedentes. Doutrina. RCL 1.733-SP. Relator: Ministro Celso de Mello. 24/11/2000.

Deste modo, considerando-se que a via eleita é inadequada à pretensão nela veiculada, pois incompatível com o pretense controle abstrato de constitucionalidade, o pedido não comporta admissibilidade.

Assim, sem prejuízo aos mecanismos de fiscalização próprios da atividade constitucional desta Corte, julgo extinto o processo, sem resolução do mérito, declarando-o encerrado, nos termos do Art. 52 da Lei Orgânica, combinado com o Art. 267⁴, VI, do Código de Processo Civil, e com o Art. 398⁵, § 2º, do Regimento Interno.

Quanto ao equívoco informado pela Diretoria de Protocolo (peça 7), autorizo o cancelamento da distribuição e a correção da autuação para Medida Cautelar Inominada. Autorizo, também, o desentranhamento solicitado por aquela Unidade (peça 7).

A começar pelo relatório, percebe-se que a decisão não descreve todas as circunstâncias que lastrearam o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* que alicerçavam os pedidos cautelares formulados na inicial, atendo-se à apreciação de um pedido que, como clarificado mais abaixo no item III.4, sequer foi formulado pelo *Parquet* (controle abstrato de constitucionalidade da

2 Lei 4717/1965, Art. 18. A sentença terá eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", exceto no caso de haver sido a ação julgada improcedente por deficiência de prova; neste caso, qualquer cidadão poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

3 Lei 7347/1985, Art. 16. A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

4 Art. 267. Extingue-se o processo, sem resolução de mérito: (...)

VI - quando não concorrer qualquer das condições da ação, como a possibilidade jurídica, a legitimidade das partes e o interesse processual;

5 Art.398, § 2º O relator poderá determinar o encerramento do processo, em sede de juízo de admissibilidade, nas hipóteses previstas regimentalmente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

Lei Estadual n.º 18.469/2015), o que permite concluir que os N. Julgadores não conheceram completamente os questionamentos trazidos à Corte.

Tais lacunas se refletem, naturalmente, no curso da fundamentação do v. Acórdão embargado, inquinando-o, portanto, de nulidade.

Com efeito, o r. aresto não tangenciou a ilegalidade das movimentações pretendidas no Fundo Previdenciário do Estado do Paraná como desdobramento das providências enunciadas pela Lei Estadual n.º 18.469/2015, deixando de abordar, dentre vários outros aspectos, as aventadas violações:

- 1) ao art. 1º, *caput*, e ao art. 6º, Vº, da Lei Federal n.º 9.717/987 (Lei Geral dos RPPS);
- 2) ao artigo 102, § 3º, da Lei Estadual 12.398/98⁸;
- 3) às Leis Orçamentárias (LDO e LOA) vigentes;
- 4) ao art. 69 da Lei Complementar Federal n.º 101/00⁹.

Pelo contrário, monopolizou o discurso com a arguição de dissonância constitucional, fazendo-se necessário, portanto, suprir tais omissões, relatando-se adequadamente a demanda e

⁶ A qual será objeto de análise específica no item III.6.

⁷ “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:”

“Art. 6º Fica facultada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos, com finalidade previdenciária, **desde que observados os critérios de que trata o artigo 1º** e, **adicionalmente**, os seguintes preceitos:

(...)

V - **vedação da utilização de recursos** do fundo de bens, direitos e ativos para empréstimos de qualquer natureza, inclusive à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a entidades da administração indireta e aos respectivos segurados;

⁸ “Art. 102. Fica o Estado permanentemente obrigado a viabilizar a preservação da PARANAPREVIDÊNCIA, cuja extinção, mediante autorização da Assembléia Legislativa, somente poderá dar-se por via judicial, e no caso de inequívoca comprovação da absoluta impossibilidade de sua manutenção.

[...]

§ 3º. **Em nenhuma hipótese poderá haver transferência de recursos entre os FUNDOS instituídos por esta lei.**”

⁹ Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir **regime próprio de previdência** social para seus servidores conferir-lhe-á **caráter contributivo** e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que **preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

expondo o entendimento jurídico acerca da compatibilidade ou não das providências derivadas da aplicação da novel lei a cada um dos preceitos legais relacionados.

III.2 Da omissão, na fundamentação, da avaliação das implicações da conclusão do Parecer Técnico n.º 11/2015, expedido em 11.05.2015 pelo Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público do Ministério da Previdência Social (peça n.º 9)

Outra omissão importante verificada no v. Acórdão, diz respeito à não avaliação das implicações da conclusão do Parecer Técnico n.º 11/2015, expedido em 11.05.2015 pelo Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público do Ministério da Previdência Social (peça n.º 9).

De fato, não obstante a anexação de tal documento tenha constado do relato do *decisum*, o mérito da análise ali trazida não foi abordado.

Frise-se que, de acordo com o citado **Parecer Técnico**, as alterações promovidas pela Lei Estadual nº 18.469/2015 contrariam diversos dispositivos legais e, **em concreto, o equilíbrio financeiro e atuarial exigido pelo art. 40, caput, da CF/88**, na redação introduzida pela EC n.º 20/98.

De colacionar, pela relevância, o preciso excerto:

5.5 – Em suma, da análise da última coluna “Saldo Financeiro” do fluxo que projeta receitas e despesas pode-se ainda dizer que nos últimos 7 anos (2015 a 2021) o Fundo de Previdência será descapitalizado de R\$ 7,338 bilhões até se chegar a R\$ 4,271 bilhões e esse déficit será repassado para as gerações futuras, sendo que já no primeiro ano a descapitalização é próxima a R\$ 1 bilhão. Tudo em frontal desacordo com a determinação do equilíbrio financeiro e atuarial (no curto, médio e longo prazo) introduzido de forma expressa no art. 40 da Constituição Federal pela Emenda nº 20/1998, em decorrência do qual torna-se necessária a constituição de reservas garantidoras avaliadas e controladas por processo atuarial para suportar as obrigações com os benefícios do plano, sob pena de degradação do RPPS por desobediência a determinações constitucionais, fartamente regulamentadas por normas legais (art. 1º da Lei nº 9.717/1998 e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal) e infralegais (Portaria MPS nº 403/2008).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

5.6 – Não obstante a constatação, com a nova modelagem, da necessidade de contribuições complementares suplementares crescentes, conforme retro descrito, tem-se de acordo com os dados apresentados no quadro 3.1 do Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial (DRAA) do exercício de 2014 do Plano Previdenciário, postado no sítio do MPS em 10/04/2014, que refletia a situação do RPPS antes da alteração promovida pela Lei Estadual nº 18.469/2015, como resultado atuarial um superávit de apenas R\$ 238.148.937,45, ante aos expressivos valores dos compromissos do plano.

3.1 Valores

Campos	Valores da avaliação atuarial em R\$ *	
	Benefícios - Regime de Capitalização	Benefícios - Regime de Repartição
Ativo do Plano	7.920.633.154,28	
Valor Atual dos Salários Futuros	117.444.151.063,26	
Valor Atual dos Benefícios Futuros (Benefícios a conceder)	37.030.029.362,91	
Valor Atual dos Benefícios Futuros (Benefícios concedidos)	12.470.033.470,74	
Valor Atual das Contribuições Futuras do Ente (Benefícios Concedidos)	4.207.505.340,86	
Valor Atual das Contribuições Futuras do Ativo, Aposentado e Pensionista (Benefícios Concedidos)	0,00	
Valor Atual das Contribuições Futuras do Ente (Benefícios a Conceder)	24.081.748.509,32	
Valor Atual das Contribuições Futuras do Ativo, Aposentado e Pensionista (Benefícios a Conceder)	12.918.856.616,96	
Valor Atual da Compensação Financeira a Receber	609.468.149,69	
Valor Atual da Compensação Financeira a Pagar	0,00	
Resultado Atuarial: (+) Superávit / (-) Déficit	+ 238.148.937,45	

* Preencha os valores com centavos com vírgulas. Por exemplo: Para 1.593,75 deve ser informado: 159375

A insuficiência dos recursos para a absorção da massa transferida do Fundo Financeiro e o potencial danoso da medida disposta na indigitada lei estadual também ficam evidenciados:

5.7 – Esse pequeno superávit é absolutamente insuficiente para o Plano Previdenciário suportar a transferência dos estimados 33.566 servidores com 73 ou mais, cuja folha mensal é de R\$ 142 milhões, conforme apontado pela Nota Técnica Atuarial:

3.2. IMPACTO NO FUNDO DE PREVIDÊNCIA:

Item	Fundo de Previdência ATUAL	Beneficiários com 73 anos ou mais (+)	2014
			Fundo de Previdência MODIFICADO
Quantitativo	13.862	33.566	47.418
Folha Mensal (R\$)	73.376.474,10	142.616.042,72	216.091.416,82

6. Importante destacar que há quase 17 anos a Emenda Constitucional nº 20/1998 introduziu a observância do equilíbrio financeiro e atuarial no trato da matéria previdenciária em apreço, pois além de ser eficiente, econômico e transparente no trato com o orçamento e as finanças públicas, é também comandado que se destine o suficiente (nem mais, nem menos) para o fundo de previdência, e tal equilíbrio (justeza) é alcançado por meio de processo atuarial, tal qual determinado pela Lei Maior. Assim sendo, não se admite o uso de estruturas outras, que não seja a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

atuarial, para avaliar, precificar, controlar custos, formas de custeio e valores dos compromissos previdenciários.

7. Com a inobservância dos parâmetros técnicos adequados, das normas constitucionais, legais e infra legais que norteiam os procedimentos de revisão atuarial da segregação da massa perante este Ministério da Previdência Social, resta prejudicada a pretensão de reformatação dos Fundos Previdenciários e Financeiro do RPPS do Estado do Paraná – Paranaprevidência, na forma efetivada com a aprovação da Lei Estadual nº 18.469, de 30/04/2015.

Não há, portanto, como esta C. Corte quedar-se inerte diante da repercussão dessas constatações técnicas sobre a saúde das finanças dos entes sujeitos à sua jurisdição. A omissão precisa ser, destarte, suprida, **trazendo-se aos correntes autos os motivos técnicos pelos quais essas apurações não se aplicariam, caso se insista em indeferir a liminar pleiteada.**

III.3 Da omissão, na fundamentação, dos motivos justificadores da avocação de competência do Corregedor Geral por parte da Presidência

Como especificado na inicial, o processo principal a ser oportunamente proposto por este *Parquet* será uma Representação.

A autoridade competente no Tribunal de Contas do Estado do Paraná para conduzir semelhantes expedientes é o Corregedor Geral, como se colhe do art. 35 da Lei Complementar Estadual n.º 113/05.

Naturalmente, tratando-se a Medida Cautelar de providência acessória, esta segue a competência do principal.

É o que expressamente prevê o § 1º do art. 53 da referida Lei Orgânica:

Art. 53. O Tribunal poderá solicitar incidentalmente e motivadamente, aos órgãos e Poderes competentes a aplicação de medidas cautelares definidas em lei, ou determinar aquelas previstas no Regimento Interno, quando houver receio de que o responsável



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação, nos termos do Código de Processo Civil.

§ 1º A solicitação ou a determinação, conforme o caso, **deverá ser submetida ao órgão julgador competente para a análise do processo**, devendo ser apresentada em mesa para apreciação independente de inclusão prévia na pauta de julgamentos. [...]

Todavia, valendo-se do disposto no art. 17 do **Regimento Interno/TCE**, o Presidente desta Corte avocou a competência originária **fixada em lei** do Corregedor Geral.

Com efeito, assim estabelece o mencionado artigo do RI/TCE:

Art. 17 Em **caráter excepcional e havendo urgência**, o Presidente poderá decidir sobre **matéria da competência do Tribunal**, submetendo o ato à homologação do Tribunal Pleno na próxima sessão ordinária.

Preliminarmente, anota-se que a invocação desse dispositivo pressupõe o reconhecimento da **competência deste Tribunal para apreciação da matéria** veiculada na Medida Cautelar. Todavia, foi a Medida avocada pela Presidência para o fim de se declarar a incompetência desta Corte para apreciá-la, contradição que precisa ser dirimida.

Ainda, não se colhe do *decisum* qual foi exatamente o **caráter excepcional** a justificar a adoção desse procedimento, mormente se considerado que o feito já havia sido distribuído, no dia 11.05.2015, ao N. Corregedor Geral, Cons. Durval Amaral (peças n.º 05/06), ato desentranhado dos autos por força do Despacho n.º 1899/15, proferido em 15.05.2015 pela Presidência.

A **urgência** igualmente não foi manifestada, pois esta só configuraria, s.m.j., se houvessem sido avocados os autos **para fins de preservação do interesse público com o deferimento da tutela inibitória pleiteada**. Como a Medida Cautelar foi avocada para não ser conhecida, vindo a ser, inclusive, de plano extinta sem julgamento de mérito, cumpre apontar a urgência subjacente à interpolação de competência verificada.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

Em suma, ou a matéria é de competência do Tribunal de Contas, e sua relevância implica na possibilidade de avocação dos autos pela Presidência, ou a matéria **não é de competência** desta Corte, e não se justifica no plano normativo vigente a atuação excepcional do Presidente.

Avocar o processo significa reconhecer sua importância e competência, diante das atribuições constitucionais e legais.

Destarte se afigura totalmente contraditório invocar o art. 17 do Regimento Interno, para decidir sobre matéria de competência do Tribunal de Contas, e concluir, ao final que esta competência não existe, pois seria do Supremo Tribunal Federal.

Há, neste ponto, além de flagrante contradição, sobreposição do âmbito da competência legal do Corregedor-Geral desta Corte, que não se justificou.

Afinal de contas, qual a urgência em se extinguir um processo sem sua avaliação de mérito? Há interesse público atendido por esta decisão? São fatos que carecem do devido esclarecimento.

III.4 Da contradição entre o fundamento da decisão recorrida (suposta intenção ministerial de controle abstrato de constitucionalidade) e o pedido formulado na Medida Cautelar (que enseja, em apenas um de seus fundamentos, a realização de controle incidental de constitucionalidade)

Nota-se que a decisão atacada ampara-se em **um único fundamento** para promover a extinção do processo cautelar sem resolução de mérito: a medida ministerial teria o suposto intento de promover o controle abstrato de constitucionalidade da Lei Estadual nº 18.469/15, competência negada aos Tribunais de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

No entanto, tal juízo decisório encontra-se em contradição com o pedido veiculado pelo *Parquet*: em verdade, a medida cautelar postula a concessão de **tutela inibitória** pela Corte de Contas, **que não se confunde**, em nenhuma escala, com o **processo objetivo** que caracteriza as ações de controle concentrado de constitucionalidade. Em outras palavras, eventual concessão de tutela inibitória não demanda a realização de controle *abstrato* de constitucionalidade pela Corte, eis que a pretensão se volta contra **situação concreta e dano específico** devidamente delimitados, e não contra a validade abstrata e geral das normas impugnadas.

A **tutela inibitória** consiste no poder outorgado aos órgãos julgadores, sejam de natureza jurisdicional ou administrativa, para adotar as medidas necessárias à prevenção de danos que possam ser ocasionados em decorrência de condutas ilícitas. Trata-se de relevantíssimo mecanismo processual que viabiliza a proteção de bens jurídicos ameaçados, impedindo-se que contra eles sejam praticados atos lesivos de difícil reparação. Nesse tipo de medida, pretende-se enfrentar e evitar a ocorrência de *ato ilícito*, diferentemente das tutelas repressivas, que buscam atacar o *dano* ou *ilícito* já configurados por meio de aplicação de pena ao responsável e, eventualmente, recompor o dano já causado.

Como apontam Luiz Guilherme Marinoni e Sérgio Cruz Arenhart, “*Em vista de sua importância, a tutela inibitória é a que requer maior estudo. (...) A tutela inibitória é essencialmente preventiva, pois é sempre voltada para o futuro, destinando-se a impedir a prática de um ilícito, sua repetição ou continuação.*”¹⁰

Afigura-se evidente que a tutela inibitória é medida de inegável importância prática e jurídica, eis que, quando efetivamente demonstrado o perigo da prática do ilícito e da ocorrência de seu consequente dano, o provimento deferido viabiliza a integral proteção do bem jurídico ameaçado. Por sua vez, as tutelas repressivas, além de em geral revelarem-se mais custosas em termos processuais e econômicos, encontram por vezes obstáculos que dificultam a total restituição da situação jurídica ao *status quo* existente antes da ocorrência do dano.

¹⁰ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Manual do processo de conhecimento**. 4. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 427-428.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

Nessa esteira, a **tutela inibitória** reclamada por meio da Medida Cautelar proposta pelo Ministério Público de Contas tinha – e *continua tendo* – por escopo evitar a ocorrência de danos no âmbito do Regime Próprio de Previdência do Estado do Paraná (em especial a seu Fundo de Previdência), que invariavelmente ocorreriam quando da aplicação do art. 2º, inciso II, e do art. 5º, *caput*, ambos da Lei Estadual nº. 18.469/15. Naturalmente, a concessão da tutela preventiva apenas se justificaria em face da demonstração de que seriam ilícitas as condutas potencialmente causadoras dos danos temidos.

Não por outro motivo, a petição inicial apresentou fundamentação exaustiva a demonstrar que aqueles dispositivos violam o ordenamento jurídico por afronta: **(i)** ao art. 40, *caput*, da Constituição Federal, que cristaliza o **princípio da contributividade** no sistema constitucional-previdenciário; **(ii)** ao art. 6º, inciso V, da Lei nº 9.717/98, que expressamente **proíbe a utilização de recursos dos fundos previdenciários** para a concessão de empréstimo à administração pública direta e indireta de todos os níveis federativos e **(iii)** ao art. 1º, *caput*, da Lei Federal nº 9.717/98 (Lei Geral dos RPPS); ao artigo 102, §3º, da Lei Estadual 12.398/98; às Leis Orçamentárias vigentes; e ao art. 69 da Lei Complementar Federal nº 101/00. É evidente, portanto, que o pedido cautelar de concessão de **tutela inibitória** encontra **fundamento** na argumentação vertida para demonstrar a potencial ilicitude (por inconstitucionalidade e ilegalidade) dos atos capazes de promover o dano.

A arguição **incidental** de inconstitucionalidade contida na inicial é um dos elementos a demonstrar o *fumus boni iuris* necessário à concessão da medida pleiteada. De forma que resta nítido, assim, que a decisão guerreada não se limitou a fazer um mero juízo *processual* de admissibilidade da demanda, mas sim perquiriu um (e apenas um) de seus fundamentos para precipitadamente ceifar sua tramitação, equivocadamente atribuindo a intensão de exame abstrato da norma.

Não se vai aqui repetir a fundamentação consignada na exordial da medida cautelar. Contudo, vale registrar que o pedido formulado consistiu na expedição de determinação aos integrantes do Conselho Diretor da ParanaPrevidência para que se abstivessem de destinar recursos do Fundo de Previdência para qualquer finalidade diversa do pagamento de benefícios dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

segurados a ele vinculados em razão do art. 28, §§1º e 2º da Lei Estadual nº. 12.398/98, eis que tais condutas atentariam contra o Direito. Para que tal medida fosse alcançada, deveria ser declarada a impossibilidade de os referidos gestores darem cumprimento aos dispositivos vergastados (art. 2º, inciso II, e do art. 5º, *caput*, ambos da Lei Estadual nº. 18.469/15), já que sua aplicação geraria inquestionável dano ao sistema público paranaense de previdência.

A medida, portanto, tem por escopo **evitar a ocorrência de dano concreto e específico (confirmado, inclusive, pelo Ministério da Previdência e Assistência Social - Parecer Técnico n.º 11/2015 - e ainda presente)**, conforme amplamente demonstrado na peça vestibular, segundo se verifica da seguinte passagem:

“Realmente, no que toca a segunda condicionante do provimento cautelar, tem-se que o perigo da demora reside na **irreversibilidade do dano à integridade do Fundo Previdenciário**, uma vez que o desdobramento das providências enunciadas pela Lei Estadual nº 18.469/2015 causarão, como acima asseverado, **três ordens de diminuição imediatas/iminentes dos recursos que deveriam permanecer afetos ao Fundo: (i)** a oneração, em torno de R\$ 140.000.000,00 (cento e quarenta milhões de reais) mensais, decorrentes da transferência imediata de 33,5 mil inativos e pensionistas que deixarão de ser pagos com recursos orçamentários correntes do Tesouro do Estado, o que representa o expressivo gasto de **1,82 bilhões de reais somente no primeiro ano de vigência da Lei; (ii)** o **abatimento automático de cerca de 700 milhões de reais** da dívida existente do Estado do Paraná em relação ao Fundo, devido à ficção criada pela atribuição de efeitos retroativos pela nominada Lei à janeiro de 2015 (artigo 5º da Lei Estadual nº 18.469/2015); e **(iii)** a **apuração**, nos próximos meses, **dos aportes feitos pelo Poder Executivo na constituição do Fundo - mediante royalties de Itaipu e cessão de imóveis -, confundindo aportes com cota parte, para abatimento a maior da diferença da cota parte que deixou de ser tempestivamente repassada** pelo Poder Executivo (artigo 12 da Lei Estadual nº 17.435/2012, com as modificações implementadas pelo artigo 2º, II, da Lei Estadual nº 18.469/2015).”

Vale mencionar que o r. Despacho **silencia sobre a possibilidade de dano ao erário suscitada** pelo Ministério Público de Contas, alegando que a medida fugiria da alçada do Tribunal por supostamente vindicar a realização de “controle abstrato de constitucionalidade”. Ora, se de controle abstrato se tratasse, por qual motivo deixou a decisão guerreada de se manifestar sobre os prejuízos que decorreriam da aplicação das normas impugnadas?



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

Veja-se, pois, que a medida proposta apresenta **objeto concreto** e **específico** (a prevenção de dano ao Regime Próprio de Previdência do Estado do Paraná, em especial a seu Fundo de Previdência), sendo direcionado contra agentes administrativos de antemão definidos (gestores da Paranaprevidência). Diferentemente, pois, do **processo objetivo** que caracteriza as ações de controle concentrado de constitucionalidade, realizadas no âmbito do STF, que possuem rito voltado à apreciação abstrata de eventual lesão à ordem jurídica, não se destinando a reprimir condutas concretas ou reparações de dano, não obstante suas decisões ostentarem eficácia contra todos e vinculante (art. 102, 2º, da Constituição Federal). Sobre o tema, elucidativa a lição de Clèmerson Merlin Clève:

“Trata-se [ação direta de inconstitucionalidade], porém, de ação que inaugura um ‘processo objetivo’. (...) A finalidade da ação direta de inconstitucionalidade não é, propriamente, a defesa de um direito subjetivo, ou seja, de um interesse juridicamente protegido lesado ou na iminência de sê-lo (o que pode ocorrer, não obstante, de modo indireto e reflexo). A ação direta de inconstitucionalidade presta-se, antes, para a defesa da Constituição. (...) Cuidando-se de processo objetivo, na ação direta de inconstitucionalidade não há lide nem partes (salvo num sentido formal), posto que incoerrem interesses concretos em jogo.”¹¹

É nítido, portanto, que a **tutela preventiva** reclamada pelo Ministério Público de Contas exigiria, em um dos fundamentos sustentados (violação ao princípio constitucional da contributividade), a realização de **controle incidental de constitucionalidade**, por meio do qual se justifica o deferimento do provimento concreto e específico após o afastamento de norma reputada inconstitucional. O reconhecimento **incidental, preliminar**, da incompatibilidade dos dispositivos assinalados com a Constituição, nesse passo, é antecedente lógico da tutela inibitória, não o fim colimado.

Esta é a contradição no Acórdão guerreado: embora a fundamentação nele vertida assevere que a medida ministerial pleiteava a realização de controle abstrato de constitucionalidade, em verdade a cautelar manejada tão somente argumentou (em apenas um de seus fundamentos) que o cabimento da tutela inibitória (voltada à proteção concreta do regime previdenciário paranaense) seria cabível em face da constatação, incidental, da

¹¹ CLÈVE, Clèmerson Merlin. **A fiscalização abstrata da constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 143-145.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

inconstitucionalidade das normas extraídas do art. 2º, inciso II, e do art. 5º, *caput*, ambos da Lei Estadual nº. 18.469/15.

Como bem assentado na decisão ora atacada, a realização desta modalidade incidental de controle pelos Tribunais de Contas é amplamente admitida no ordenamento jurídico brasileiro, entendimento que inclusive estampa a **Súmula nº 347** do **Supremo Tribunal Federal**, com a seguinte redação: **“O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.”**

Resta cristalino, pois, que o Controle Externo não pode abdicar do avanço plasmado neste entendimento do STF para, de modo seletivo, exercer suas competências fiscalizatórias.

Igualmente, esta Corte de Contas, no processo de Consulta nº 717323/11, assentou que *“(...) compete ao Tribunal de Contas fazer apenas o controle incidental de constitucionalidade, no exame de casos concretos, e não pela via de ação”* (Acórdão nº 863/12 – Tribunal Pleno, Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha). De sorte que não há qualquer dúvida sobre a contradição assinalada: **embora a Corte admita a realização de controle difuso de constitucionalidade, a decisão atacada negou a utilização desta técnica processual na medida proposta pelo Parquet.**

Percebe-se, nesse passo, que não se justifica a extinção do feito sem resolução do mérito com base em uma suposta “impossibilidade jurídica da demanda” (art. 267, VI, do CPC). Isso porque o controle incidental de constitucionalidade pleiteado na cautelar (em apenas um de seus fundamentos) é não apenas possível: trata-se de técnica processual utilizada em larga escala por esta Corte e por todos os órgãos julgadores brasileiros, jurisdicionais e administrativos, de maneira que a negativa de sua utilização na hipótese dos autos configura um esvaziamento da competência da Corte para autorizar o remanejamento de recursos da Paranaprevidência.

Ademais, sobre a relevância de que a atividade decisória esteja comprometida com o interesse público consignado na Carta Magna e na legislação infraconstitucional, segue trecho da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

Sentença proferida pelo Juiz de Direito Álvaro Luis. de A. S. Ciarlini, da 2ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal e Territórios, na Ação Civil Pública nº 136980-0/2013:

“Para tanto, mostra-se necessário ponderar a possibilidade de realização de um escopo do processo não necessariamente vinculado ao judicial, dado indispensável à determinação de estratégias de um agir decisório que, ao se embasar em princípios políticos, não olvide da peculiaridade de que seu telos é alcançável por meio de procedimentos jurídicos. Como se sabe, para Ronald Dworkin os juízes devem se abster de efetuar julgamentos embasados em ‘argumentos de procedimento político’ e isso se justifica pela necessidade de manter a fé na legitimidade do próprio sistema normativo. Em contrapartida, juízes podem e devem utilizar-se de argumentos estruturados em princípios políticos, no sentido de garantir a efetividade das prerrogativas constitucionais dos cidadãos em uma sociedade democrática de direito.”

O excerto destaca a importância que a atividade julgadora adquire na ambiência jurídica instaurada a partir da Constituição de 1988. No caso dos autos, a intervenção desta Corte de Contas, **além de rigorosamente autorizada pelo ordenamento jurídico, justifica-se em razão da premente necessidade de se assegurar a preservação dos recursos previdenciários** que se encontram sob o iminente risco de serem destinados a fins não conhecidos – mas certamente ilegais. A jurisdição de Contas, em situação como esta, não apenas *pode* intervir, como *deve*. Sobretudo após ser regularmente provocada por meio da deflagração, pelo MPC, da medida processual pertinente, inexistindo justificativa a amparar a negativa de competência por parte deste Tribunal.

Pugna-se, portanto, pelo conhecimento e acolhimento destes Embargos de Declaração para que seja reconhecida a contradição existente na r. decisão, que embora tenha reconhecido a competência da Corte em promover controle incidental de constitucionalidade, deixou de conferir o regular processamento da medida cautelar proposta.

III.5 Da contradição entre o relatório e a fundamentação do r. Acórdão

A contradição acima mencionada encontra-se presente não só no cotejo entre a fundamentação do r. Acórdão e a petição inicial da Medida Cautelar. Nota-se também que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

internamente a decisão guerreada é contraditória. Isso porque em seu relatório consta expressamente que:

“Trata-se de MEDIDA CAUTELAR INOMINADA proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPjTC), pleiteando a concessão de tutela de urgência **para evitar e/ou suspender o uso irregular de recursos previdenciários vinculados ao fundo de previdência, administrados pela Paranaprevidência.**” (destacou-se)

Na sequência, ainda em seu relatório, o Despacho consigna que:

“Por outro lado, argumenta que ‘o perigo da demora reside na **irreversibilidade do dano à integridade do Fundo Previdenciário, uma vez que o desdobramento das providências enunciadas pela Lei Estadual n. 18.469/2015 causarão’ diminuição ‘imediate/iminente’ dos recursos que deveriam permanecer afetos ao Fundo.**” (destacou-se)

Ora, o relatório destaca de maneira inequívoca: **(i)** que a medida cautelar visa à concessão de tutela inibitória consistente na **prevenção contra o uso ilícito de recursos previdenciários** vinculados ao Fundo de Previdência do Regime Próprio de Previdência do Estado Paraná; **(ii)** que a medida cautelar delineia as **consequências concretas** que advirão da aplicação dos dispositivos da Lei Estadual nº 18.469/15 (*periculum in mora*), e que justificam o deferimento da tutela de urgência.

Após assentar tais elementos – inquestionavelmente inerentes à medida cautelar que visa prevenir a ocorrência de dano concreto –, a fundamentação do Acórdão assevera que o pleito ministerial voltar-se-ia à promoção de “controle abstrato de constitucionalidade”. No entanto, como também destacado no tópico anterior da peça recursal, esta modalidade de controle de constitucionalidade apresenta detalhes e requisitos próprios que em nada se assemelham à demanda deflagrada pelo Ministério Público de Contas.

Pede-se, pois, que sejam conhecidos e acolhidos estes Embargos de Declaração para que seja reconhecida a contradição interna existente na r. decisão, que embora tenha reconhecido em seu relatório que a cautelar proposta tinha por escopo direto e imediato evitar a ocorrência de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

danos concretos, contraditoriamente concluiu sua fundamentação aduzindo que o pleito voltava-se a um suposto controle abstrato de constitucionalidade de norma legal.

III.6 Da omissão consistente na ausência de enfrentamento da tese de que os dispositivos atacados pela cautelar afrontariam o art. 6º, inciso V, da Lei nº. 9.717/98; o art. 1º, *caput*, da Lei Federal nº 9.717/98; o artigo 102, §3º, da Lei Estadual 12.398/98; as Leis Orçamentárias vigentes; e o art. 69 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Verifica-se, ademais, que a decisão recorrida silenciou completamente sobre a alegação contida na Medida Cautelar a respeito da ilegalidade do art. 2º, inciso II, e do art. 5º, *caput*, ambos da Lei Estadual nº 18.469/15 na medida em que afrontam o disposto no art. 6º, inciso V, da Lei nº 9.717/98.

Embora tenha o r. Acórdão concluído que o primeiro fundamento da petição inicial (de violação do princípio constitucional da contributividade) ensejaria a realização de controle abstrato de constitucionalidade pela Corte, o segundo fundamento veiculado na peça deflagradora inquina de **ilegalidade** os dispositivos acima mencionados. De forma que, ainda que rejeitado o primeiro fundamento, deveria o julgador manifestar-se expressamente sobre a admissibilidade do processo acautelatório em face das potenciais ilegalidades a serem praticadas pelos gestores da Parana Previdência com amparo na Lei Estadual nº. 18.469/15.

Assim, a rejeição do controle de constitucionalidade no caso não exclui a obrigatoriedade de que seja realizado **juízo de legalidade** sobre as condutas a serem adotadas por aqueles gestores. Vale dizer, concluindo a Corte pela ilegalidade do art. 2º, inciso II, e do art. 5º, *caput*, ambos da Lei Estadual nº 18.469/15, deveria ter sido deferida a tutela inibitória reclamada a fim de evitar a ocorrência do dano causado por condutas amparadas em normas *ilegais*.

O mesmo se diga em relação à Lei Estadual nº 12.398/98, que, em seu artigo 102, § 3º, **expressamente veda** a transferência de recursos entre os FUNDOS.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

E, de modo mais emblemático, a **Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**, que postula, em seu artigo 69, que “O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir **regime próprio de previdência** social para seus servidores conferir-lhe-á **caráter contributivo** e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que **preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.**”

Disso, exsurge uma irrefragável pergunta: não detém esta Corte de Contas competência para aplicar leis federais ou estaduais e, especialmente, a **Lei de Responsabilidade Fiscal**? E as repercussões nas leis orçamentárias estaduais que não sofreram os respectivos ajustes?

Importa destacar, de outra sorte, que, **o Departamento dos Regimes Próprios de Previdência no Serviço Público**, órgão vinculado ao Ministério da Previdência Social, a quem compete o controle sobre a observância das regras gerais de organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social (definidas na Lei nº 9.717/98), emitiu a Nota Técnica nº 03/2015/DRPSP/SPPS/MPS (**peça nº. 3 dos autos digitais**), por meio da qual **refuta severamente o modelo de segregação de massa definido no art. 2º, inciso II, da Lei Estadual nº. 18.469/15.**

Isso tudo antes mesmo da aprovação do projeto.

O documento assenta de maneira inquestionável que o remanejamento de recursos, segurados ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário promove **a degradação do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema**. Inclusive **tal remanejamento é vedado pelo art. 21, §2º da Portaria MPS nº 403/2008**. É o que se extrai do seguinte excerto:

136. Criados os dois planos, **os recursos dos respectivos grupos devem ser separados, ficando vedadas quaisquer espécies de transferências entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário**, conforme previsto na LRF. Os planos deverão, assim, ser avaliados, contabilizados e geridos em separado. Veja-se o disposto no art. 21 da Portaria MPS nº 403/2008:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

Art. 21. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, mediante a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.

§ 1º O relatório da avaliação atuarial deverá demonstrar como se dará a separação dos recursos entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, devendo ser observado que todos os recursos já acumulados pelo RPPS deverão ser destinados ao Plano Previdenciário.

§ 2º Uma vez implementada a segregação da massa, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo.

§ 3º A avaliação atuarial que indicar a segregação da massa e as reavaliações atuariais anuais posteriores deverão apurar separadamente, sem prejuízo de outras informações solicitadas em conformidade com o art. 15 desta Portaria:

I - Para o Plano Financeiro: o resultado atuarial e as projeções atuariais de receitas e despesas avaliados a taxa real de juros referencial de 0% (zero por cento).

II - Para o Plano Previdenciário: o resultado atuarial, o plano de custeio necessário e as projeções atuariais de receitas e despesas.

137. Ora, tratando-se de modelos previdenciários concebidos a partir de premissas técnicas e metodológicas distintas, operando sob regimes de financiamento diversos e destinados a massas com características próprias e perfil específico, a separação orçamentária, contábil e financeira dos recursos e obrigações do Plano Financeiro e do Plano Previdenciário constitui medida decorrente e, mesmo, inerente ao procedimento da segregação que se pretende implementar.

138. Ainda sobre o tema, **não é despiciendo sublinhar que eventual transferência de recursos, segurados ou obrigações entre esses planos resultará em comprometimento do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema, já que introduzirá aspecto, elemento ou circunstância estranhos ou deletérios ao modelo, alterando as premissas sob que foi formulado, com consequente redução ou anulação de suas virtualidades e potencialidades técnicas e operacionais.**

139. Foi por essa razão que, em situação análoga, o Ministro Dias Toffoli do Supremo Tribunal Federal - STF, relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 3.628, em Sessão Plenária do último dia 05/02/2015, proferiu voto pela inconstitucionalidade de dispositivo de lei do Estado do Amapá que transferiu para a responsabilidade da unidade gestora do RPPS, o pagamento de antigas aposentadorias e pensões que até a edição do diploma estavam a cargo do Tesouro estadual, por promover o desequilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. Na hipótese, ocorreu a introdução de obrigação estranha às premissas sob que foi estruturado o sistema.

140. A separação orçamentária, contábil e patrimonial dos Planos Financeiro e Previdenciário compõe, assim, condição imprescindível para que essas respectivas fórmulas de saneamento financeiro e atuarial dos regimes próprios de previdência social possam surtir os efeitos desejados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

Repise-se, pois, a **ilegalidade** das modificações introduzidas pelo art. 2º, inciso II, e pelo art. 5º, da Lei Estadual nº 18.469/15, que, ao transferir para o Fundo de Previdência dezenas de milhares de servidores que **jamais** contribuíram para a capitalização daquele Fundo, fatalmente comprometerá o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema – equilíbrio que, ademais, é exigência do princípio constitucional da contributividade.

A ilegalidade desta medida, por afronta ao art. 6º, inciso V, da Lei nº 9.717/98, ao art. 1º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98; ao artigo 102, §3º, da Lei Estadual 12.398/98; às Leis Orçamentárias vigentes; e ao art. 69 da Lei Complementar Federal nº 101/00, embora arguida na peça deflagradora do processo, foi ignorada pelo Acórdão guerreado, ensejando a oposição destes aclaratórios para suprir a omissão.

De sorte que pede este Ministério Público de Contas pelo conhecimento e acolhimento destes Embargos de Declaração para que seja declarada a nulidade do Acórdão nº 2330/15 – Tribunal Pleno, promovendo-se juízo positivo de admissibilidade da Medida Cautelar proposta e conferindo-lhe regular tramitação, inclusive com o deferimento do pedido liminar formulado.

IV. DA PERMANÊNCIA DO *PERICULUM IN MORA*

Por último, insta destacar que **o pleito cautelar não resta superado** pelo saque já anunciado da quantia de R\$ 527.528.485,37 (quinhentos e vinte e sete milhões, quinhentos e vinte e oito mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais e trinta e sete centavos), pois o que se visa preservar é a correta aplicação dos recursos dentro da finalidade para a qual foram efetivamente afetados, em regular observância aos preceitos da Lei Geral dos Regimes Próprios de Previdência, a Lei Federal nº 9.717/98, e da Lei Estadual nº 12.398/98; cujo cumprimento ainda se afigura necessário, além de ser inequívoco que os efeitos da Lei Estadual nº 18.469/15 se perpetuam no tempo, mês a mês, em detrimento do ordenamento jurídico e dos valores que compunham originariamente o Fundo Previdenciário.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

V. DOS PEDIDOS

Em razão do exposto, este Ministério Público de Contas requer respeitosamente:

- a) O recebimento e **conhecimento** dos presentes Embargos de Declaração e seu adequado processamento em **regime de urgência**;
- b) No mérito, sejam acolhidos estes Embargos de Declaração, de modo a reconhecer as contradições e as omissões acima demonstradas, sem prejuízo de atribuir-lhes efeitos infringentes com a reforma da decisão contida no v. Acórdão nº 2330/15 – Tribunal Pleno e conseqüente promoção de juízo positivo de admissibilidade da Medida Cautelar proposta, conferindo-lhe regular tramitação, inclusive com o deferimento do pedido liminar formulado.

Nestes termos, pede-se o deferimento.

Curitiba, 29 de maio de 2015.

Assinatura Digital

MICHAEL RICHARD REINER
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas