



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 39486/20
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ANTONINA
INTERESSADO: JOSE PAULO VIEIRA AZIM, MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE ANTONINA, THIAGO FERNANDO DE SOUZA
ADVOGADO / PROCURADOR
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 2517/22 - Tribunal Pleno

Representação. Concessão irregular de abono de permanência. Fixação de percentual único. Diligência. Vício mitigado. Unidade Técnica pela improcedência. Ministério Público de Contas pela procedência. Voto pela procedência parcial, sem aplicação de sanção e com determinação.

1. Trata-se de Representação proposta pelo Ministério Público de Contas do Estado do Paraná para apurar, no âmbito do Município de Antonina, possíveis irregularidades atinentes à concessão de abono de permanência a servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Conforme assentado no Acórdão nº 743/2021 – STP, em que pese se tenha reconhecido a juridicidade da concessão, via legislação infraconstitucional, de abono de permanência a servidores vinculados ao RGPS, restou assentada a necessidade de esclarecimento acerca dos fundamentos que motivaram a fixação legal de percentual sem observância do previsto no §19 do art. 40 da Constituição Federal, notadamente, diante da natureza jurídica remuneratória de referido benefício, situação que, em última análise, poderia infirmar sua constitucionalidade à luz dos critérios fixados pelo §1º do art. 39 da Carta Maior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Realizada a diligência, sobreveio então ao feito manifestação do município (peça 53), por meio da qual informa que, com intuito de sanear a “irregularidade apontada”, a Lei Municipal n. 031/2021 (peça 54) alterou, de 20% para 11% da remuneração mensal, o valor percebido a título de abono permanência pelos servidores de Antonina.

Remetido o feito à Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM (peça 58), a unidade técnica se posicionou pela improcedência da representação, sob o fundamento de que “os fatos apontados como irregulares pelo Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, em desfavor da Administração do Município de Antonina, já foram sanados e regularizados, ausente prejuízo ao erário”.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas (MPC), após anotar que “ainda que atualmente o percentual do abono de permanência tenha sido corrigido, a alteração se deu somente em 2021”, indica que o prejuízo ao erário estaria configurado no fato de que entre 2002 e 2021 os cofres públicos terem suportados o pagamento do abono no percentual de 20%, manifestando-se, pois, pela procedência da representação, “com determinação ao Município para que apresente estudo e levantamento dos abonos pagos com percentual superior ao devido e as medidas de compensação para recomposição do equilíbrio atuarial”.

Nos termos do Despacho 507/22 (peça 60), anotei que, em princípio, ao alterar a legislação local, reduzindo para 11% a alíquota do abono, pode ter sido criada distorção desse valor, na medida em que, por se tratar de servidores vinculados ao RGPS, a alíquota da contribuição previdenciária é variável, razão pela qual determinei nova oitiva do Município, desta feita para esclarecer os motivos pelos quais optou, para fins de demarcação do valor do abono de permanência, por fixar um percentual único sobre a remuneração mensal do servidor, a despeito de as alíquotas das contribuições previdenciárias oscilarem de acordo com a remuneração percebida, circunstância que, a depender da situação fática, pode se traduzir em incremento salarial indevido.

Sobreveio então ao feito manifestação do município, aduzindo, resumidamente, que “optou por acompanhar o entendimento do MPC na fixação do percentual único de 11% (onze por cento) para pagamento do abono de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

permanência, seguindo tal parâmetro por entender, como entendeu o MPC, como a melhor forma de se atender ao interesse público e colocar fim às supostas irregularidades”.

Ato contínuo, em manifestação conclusiva (peça 68), a CGM ratifica o exposto na instrução anterior (peça 58).

Por fim, o MPC (peça 69), após recapitular os motivos originais que motivaram a representação em tela e seus respectivos desdobramentos, ponderou ser provável que “a fixação do percentual único sobre a remuneração mensal do servidor tenha se originado em decorrência de uma interpretação equivocada quanto ao indicado no presente feito”. Ao final, reiterou a procedência da representação, ao fundamento de que as alíquotas das contribuições previdenciária “oscilam de acordo com a remuneração percebida pelos servidores”.

É o relatório.

2. A representação merece guarida.

Conforme relatado, reconhecida a juridicidade da concessão, via legislação infraconstitucional, de abono de permanência a servidores vinculados ao RGPS, o expediente em tela passou a se ocupar do eventual vício em relação ao percentual fixado para a alíquota do referido benefício.

Pois bem. Revisitando os autos em tela, entendo que, calcada no parecer do MPC (peça 22), a diligência constante do Acórdão 743/21, ao solicitar esclarecimentos ao município, pode ter passado a impressão de que, para a irregularidade ser sanada, o valor do abono de permanência deveria ser de 11%. Vejamos:

Em face do exposto VOTO, em acolhimento à proposta do Ministério Público, contida na parte final do Parecer nº 190/21, pela conversão do julgamento em diligência, a fim de que seja o Município intimado para que, no prazo de 15 (quinze) dias, preste esclarecimentos sobre o percentual aplicado para a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

concessão do abono de permanência, uma vez que há desproporção entre os descontos previdenciários (11%) e a verba do abono (20%).

Nesse sentido, inclusive, o Ministério Público de Contas, em seu parecer conclusivo, assinalou que pode ter havido *uma falha crítica de compreensão* de maneira que, provavelmente, a fixação, por parte do município, *do percentual único sobre a remuneração mensal do servidor tenha se originado em decorrência de uma interpretação equivocada quanto ao indicado no presente feito.*

De fato, ao verificar a justificativa constante do anteprojeto de lei nº 032/2021¹, bem como o parecer jurídico que o acompanha, ambos constantes da peça 67, verifica-se que o município julgava estar atendendo orientação desta Corte de Contas.

Tal situação fala a favor do gestor municipal, vez que, em que pese fruto de equívoco interpretativo, retrata postura diligente e colaborativa, indicando a ausência de qualquer indício de dolo, má-fé ou erro grosseiro de sua parte, situação que, por conseguinte, autoriza o afastamento de aplicação de sanções.

Contudo, a ausência de má-fé ou erro grosseiro, no caso, não elimina a irregularidade consistente na ofensa aos critérios fixados pelo §1º, do art. 39 e §19, do art. 40, ambos da Constituição Federal.

O texto constitucional não autoriza que de referido benefício resulte incremento da remuneração, uma vez que o *plus* (consistente no abono) auferido pelo servidor corresponderá exatamente ao valor da contribuição previdenciária devida.

Sob esse prisma, tem-se que o abono de permanência fixado em percentual único de 11% da remuneração (Lei Municipal 33/2021 – peça 54), a despeito da progressão constante da tabela de contribuição dos segurados constante do Anexo II da Portaria Interministerial MTP/ME nº 12, de 17 de janeiro de

¹ Projeto de Lei destinado a alterar a Lei Municipal 33/98 para o fim de reduzir e fixar em 11% a alíquota do abono de permanência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2022², não atende aos critérios fixados pelo §1º, do art. 39 e §19, do art. 40, ambos da Constituição Federal.

Dito de outra forma, a fixação, a título de abono de permanência, de percentual único sobre a remuneração mensal do servidor, pode se traduzir, a depender da situação fática, em incremento salarial indevido, tendo em vista que as alíquotas das contribuições previdenciárias oscilam de acordo com a remuneração percebida, nos termos do Anexo II da Portaria Interministerial MTP/ME nº 12, de 17 de janeiro de 2022.

Dessa forma, considerando que a alteração legislativa promovida pelo município não implica, no caso concreto, na plena regularização da irregularidade analisada, entendo necessário, com vistas a evitar a perpetuidade de referida situação irregular, expedição de determinação ao município de Antonina para que diligencie de modo a adequar a Lei Municipal n. 33/98, para o fim de, com base nos §1º, do art. 39 e §19, do art. 40, ambos da Constituição Federal, limitar o abono de permanência a, no máximo, o valor da contribuição previdenciária suportada pelos servidores de acordo com suas respectivas remunerações.

Por fim, não há se falar em prejuízo ao erário ou responsabilização pelo pagamento de referido benefício, tendo em vista que sua realização se dava em obediência a legislação que, até então, não havia tido questionada sua juridicidade.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que:

3.1. seja julgada **procedente, em parte**, a presente representação, sem aplicação de sanção;

3.2. seja determinado, ao município de Antonina que, num prazo razoável de 06 meses, diligencie junto à Câmara Municipal com vistas a adequar a Lei Municipal n. 33/98, para o fim de, com base nos §1º, do art. 39 e §19, do art. 40, ambos da Constituição Federal, limitar o abono de permanência a, no máximo, o

² <https://in.gov.br/web/dou/-/portaria-interministerial-mtp/me-n-12-de-17-de-janeiro-de-2022-375006998>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

valor da contribuição previdenciária suportada pelos servidores de acordo com suas respectivas remunerações.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

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. Julgar pela **procedência, em parte**, da presente representação, sem aplicação de sanção;
- II. **determinar**, ao município de Antonina que, num prazo razoável de 06 meses, diligencie junto à Câmara Municipal com vistas a adequar a Lei Municipal n. 33/98, para o fim de, com base nos §1º, do art. 39 e §19, do art. 40, ambos da Constituição Federal, limitar o abono de permanência a, no máximo, o valor da contribuição previdenciária suportada pelos servidores de acordo com suas respectivas remunerações.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

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

Plenário Virtual, 13 de outubro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 14.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente