



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 47720/17
ASSUNTO: INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE
ENTIDADE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL, MUNICÍPIO DE CASCAVEL, TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
ADVOGADO:
RELATOR: CONSELHEIRO VAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 3555/18 - Tribunal Pleno

Incidente de Inconstitucionalidade em face dos arts. 3º, IV, parágrafo único, 5º, § 2º e 8º da Lei nº 5773/2011 do Município de Cascavel, que versam sobre a incorporação de verbas transitórias aos proventos de aposentadoria. Ofensa aos arts. 39, §1º, I, II e III e 40, §§ 1º, 2º e 3º, CR.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Incidente de Inconstitucionalidade¹ suscitado nos processos nº 163419/16 e 24954/16, da relatoria do Conselheiro Durval Amaral, no qual se questionam dispositivos da Lei nº 5.773/2011 do Município de Cascavel, que versam sobre a forma de incorporação de verbas transitórias aos proventos de aposentadoria.

Durante a Sessão Ordinária nº 44 de 15/12/2016, o Tribunal Pleno decidiu apensar a este expediente o Incidente de Inconstitucionalidade nº

¹ Art. 78. Se, por ocasião do julgamento de qualquer feito pela Câmara, esta verificar a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato normativo do Poder Público, os autos serão remetidos à discussão em sessão do Tribunal Pleno para pronunciamento preliminar sobre a matéria, conforme procedimento a ser estabelecido em Regimento Interno.

§ 1º Em sessão plenária, o Relator do feito exporá o caso, procedendo-se, em seguida, à deliberação sobre a matéria.

§ 2º Proferido o julgamento pelo Tribunal Pleno e publicada a respectiva deliberação, serão os autos de volvidos à Câmara, para apreciar o caso de acordo com a decisão prejudicial.

§ 3º Idêntico incidente poderá ser suscitado por qualquer Conselheiro, Auditor quando em substituição, ou membro do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em feitos de competência originária do Tribunal Pleno.

§ 4º A decisão contida no Acórdão que deliberar sobre o incidente de reconhecimento de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, solucionará a questão prejudicial, constituindo prejudgado a ser aplicado a todos os casos a serem submetidos ao Tribunal de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

788290/16, proposto pelo Conselheiro Fernando Augusto Guimarães no processo nº 469030/14, que versa sobre dispositivo da mesma lei.

Os dispositivos impugnados têm o seguinte teor:

Art.3º Ficam definidas as seguintes vantagens pecuniárias e direitos percebidos pelo servidor que integrarão o cálculo da remuneração de contribuição prevista no *caput* do artigo anterior:

(...)

IV - EM RAZÃO DE CIRCUNSTANCIAS ESPECIAIS

a) Auxílio Doença;

b) Salário Maternidade;

c) Gratificação de Caráter Especial.

d) Abono Salarial. (Redação acrescida pela Lei nº [6509/2015](#))

Parágrafo Único. A contribuição previdenciária incidente sobre as verbas excedentes à soma do vencimento no cargo efetivo mais o Adicional por Tempo de Serviço será facultativa, cabendo ao servidor público realizar formalmente sua opção, garantindo-se o direito de serem consideradas pelo período anterior em que o recolhimento da contribuição previdenciária ocorreu. (Regulamentado pelo Decreto nº [10090/2011](#))

Art. 5º Aos servidores que ingressaram no serviço público até 31.12.2003 é facultada a opção de aposentadoria pela paridade, conforme uma das regras previstas nas Emendas Constitucionais 41/2003 e 47/2005.

(...)

§ 2º O valor da média referida no § 1º será obtido conforme fórmula do Anexo I desta Lei, através da média aritmética simples exclusivamente das parcelas remuneratórias excedentes à soma do vencimento mais ATS, existentes nas 80% (oitenta por cento) maiores remunerações consideradas nos termos do art. 4º desta Lei.

Art. 8º Fica instituída a Gratificação de Caráter Especial - GCE, que consistirá em parcela única a ser paga ao servidor ativo na última remuneração de contribuição.

§ 1º O valor da GCE será o resultante da seguinte operação matemática: Valor dos proventos de aposentadoria subtraído do valor da última remuneração mensal de contribuição a ser percebida pelo servidor ativo antes da inclusão da GCE, conforme Anexo II desta Lei, desconsiderando-se os valores negativos.

§ 2º O resultado negativo da operação matemática prevista no parágrafo anterior indica a não necessidade de concessão da GCE para o servidor.

Devidamente citados, o Instituto de Previdência do Município de Cascavel e o Município de Cascavel apresentaram as manifestações constantes das peças 22 e 27 e das peças 13 e 15 dos autos nº 788290/16.

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal emitiu o Parecer nº 7892/17 com as seguintes conclusões:

1. art. 3º, inc. IV, alíneas a, b e d da Lei nº 5773/2011 do Município de Cascavel: referidas alíneas do dispositivo legal são constitucionais e consoantes com o Acórdão nº 3155/14-Pleno desde que o auxílio doença, o salário maternidade e o abono salarial não sejam considerados no cálculo da média de forma cumulativa com a remuneração, devendo o Município de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Cascavel fazer a inserção das verbas no SIAP corretamente, para que o sistema não calcule a última remuneração em valor superior ao real;

2. art. 3º, inc. IV, alínea c e Art. 8º da Lei nº 5773/2011 do Município de Cascavel: referida alínea é inconstitucional, tendo em vista que a inserção da GCE no cálculo visa tão somente igualar a última remuneração aos proventos, violando a previsão contida no art. 39, § 1º, incs. I, II e III da Constituição Federal, de forma que deve ser afastada a sua aplicabilidade. Assim, sugere-se que as normas mencionadas sejam afastadas dos atos concessivos de benefícios que embasaram os processos originários a este incidente, bem assim, dos demais submetidos a este Tribunal;

3. art. 3º, parágrafo único da Lei nº 5773/2011 do Município de Cascavel parte final (direito de serem consideradas pelo período anterior em que o recolhimento da contribuição previdenciária ocorreu): é constitucional desde que respeitado o princípio contributivo, ou seja, a garantia de cômputo do período anterior ao recolhimento da contribuição previdenciária, somente pode ocorrer se houver a devida contribuição previdenciária;

4. art. 5º §1º § 2º da Lei nº 5773/2011 do Município de Cascavel: referidos parágrafos são inconstitucionais, porquanto violam o princípio contributivo insculpido no art. 40, caput, da Constituição Federal, na medida em que garantem que a média aritmética simples das parcelas remuneratórias excedentes à soma do vencimento mais adicional por tempo de serviço existentes nas 80% (oitenta por cento) maiores remunerações seja considerada em seu valor integralizado, nada dispondo acerca da proporcionalização do valor obtido. Assim, sugere-se que a norma mencionada seja afastada dos atos concessivos de benefícios que embasaram os processos originários a este incidente, bem assim, dos demais submetidos a este Tribunal.

Ao final, propôs a modulação dos efeitos do presente incidente, para que sejam atingidos todos os atos posteriores ao trânsito em julgado do Acórdão nº 3155/14 e sugeriu a expedição de recomendações à entidade previdenciária e o encaminhamento de representação ao Procurador-Geral de Justiça, para que sejam adotadas as medidas cabíveis, nos termos do artigo 409 do Regimento Interno² (peça 31).

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do parecer nº 8996/17, manifestou-se pelo conhecimento do incidente e, no mérito, pela procedência, para os fins de:

1. Promover a interpretação conforme do art. 3º, IV, da Lei Municipal nº 5.773/2011, de Cascavel, para declarar que as verbas auxílio doença (natureza previdenciária), salário maternidade (natureza previdenciária) e abono salarial (verba permanente), não constituem verbas transitórias, e que o auxílio doença e salário maternidade não podem ser acrescidos à remuneração permanente do servidor quando do cálculo do valor de sua última remuneração, assim como o abono salarial não deve ser computado como verba excedente.

2. promover a interpretação conforme do art. 3º, parte final do parágrafo único, da Lei Municipal nº 5.773/2011, de Cascavel (garantindo-se o direito

² Art. 409. Tornada definitiva a decisão denegatória da aplicação da lei ou ato, o Tribunal representará ao Procurador-Geral de Justiça, para os devidos fins.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de serem consideradas pelo período anterior em que o recolhimento da contribuição previdenciária ocorreu), para reconhecer que o dispositivo estará em consonância com o princípio contributivo apenas se ocorrer o respectivo recolhimento da contribuição previdenciária sobre todos os períodos computados.

3. Promover a interpretação conforme do art. 5º, §2º, da Lei Municipal nº 5.773/2011 para reconhecer que o dispositivo apenas estará em consonância com o princípio contributivo se o valor obtido a partir da média aritmética das 80% maiores remunerações das verbas transitórias for submetido à proporcionalização ao tempo de contribuição da respectiva verba.

4. Declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto da parte final do art. 5º, §2º, da Lei Municipal nº 5.773/2011 (consideradas nos termos do art. 4º desta Lei), para que o cálculo das verbas transitórias utilize todo o período contributivo da respectiva verba, excluindo-se a limitação temporal aplicável ao cálculo das verbas permanentes (julho de 1994) e disciplinado pelo art. 4º da Lei Municipal nº 5.773/2011.

5. Declarar a inconstitucionalidade do art. 3º, IV, “c” e art. 8º e parágrafos, todos da Lei Municipal nº 5.773/2011, que instituem e disciplinam o pagamento da Gratificação de Caráter Especial, eis que inexistente qualquer motivo de interesse público a justificar sua implementação, bem como por viabilizar, em tese, a sua utilização como mecanismo para impedir artificialmente a incidência do limitador previsto no art. 40, §2º, da Constituição, e no art. 1º, §5º, da Lei nº 10.887/2004.

Ao final, sugeriu que a decisão proferida neste incidente tenha efeitos *ex nunc*, e que as irregularidades informadas pela COFAP a respeito da atuação do Instituto de Previdência de Cascavel sejam noticiadas no processo de Prestação de Contas Anual da entidade, oportunidade em que poderão ser apuradas as irregularidades, delimitadas as responsabilidades e expedidas as recomendações devidas.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Conforme relatado, o presente incidente tem por objetivo analisar a constitucionalidade de dispositivos da Lei nº 5.773/2011³ do Município de Cascavel, que versam sobre a forma de incorporação de verbas transitórias aos proventos de aposentadoria.

O primeiro dispositivo questionado, inciso IV do art. 3º, relaciona as vantagens e direitos percebidos em razão de circunstâncias especiais, que

³ DISPÕE SOBRE A DEFINIÇÃO DA REMUNERAÇÃO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA OU FUNDACIONAL E DA CÂMARA MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

integrarão o cálculo da remuneração mensal de contribuição, conforme previsão contida no *caput* do art. 2º da mesma lei⁴:

Art. 3º Ficam definidas as seguintes vantagens pecuniárias e direitos percebidos pelo servidor que integrarão o cálculo da remuneração de contribuição prevista no *caput* do artigo anterior: (...)

IV - EM RAZÃO DE CIRCUNSTANCIAS ESPECIAIS

- a) Auxílio Doença;
- b) Salário Maternidade;
- c) Gratificação de Caráter Especial.
- d) Abono Salarial. (Redação acrescida pela Lei nº [6509/2015](#))

Conforme observou a unidade técnica, o auxílio doença e o salário maternidade, previstos nas alíneas *a* e *b*, constituem benefícios previdenciários que têm por finalidade substituir e não integrar a remuneração do servidor.

Da forma como foi redigido, o dispositivo permite que esses benefícios previdenciários sejam somados aos vencimentos (vencimento mais adicional por tempo de serviço) para efeito de cálculo da remuneração mensal de contribuição, como se fossem vantagens incorporáveis, promovendo o aumento indevido da base de cálculo e, conseqüentemente, do valor dos proventos das aposentadorias, tanto naquelas concedidas com base no art. 40 da Constituição, cujo cálculo segue a sistemática prevista no § 3º⁵, regulamentado pela Lei nº 10.887/2004, como naquelas concedidas com base nas regras de transição (EC 41/03 e EC 47/05).

Conclui-se, assim, que a previsão contida nas alíneas *a* e *b* do inciso IV do art. 3º viola a regra de cálculo dos proventos de aposentadoria, além de acarretar o aumento indevido da remuneração mensal de contribuição, em ofensa ao princípio da contributividade previsto no *caput* do art. 40 da Constituição.

Quanto à gratificação de caráter especial, mencionada na alínea *c* do inciso IV do art. 3º da Lei nº 5.773/2011, é possível constatar que a referida

⁴ Art. 2º Para efeito desta Lei, a remuneração mensal de contribuição será constituída pela soma do vencimento do cargo efetivo, do Adicional por Tempo de Serviço e demais verbas remuneratórias pagas em razão da atividade, do local de trabalho, do mérito e de circunstâncias especiais previstas em lei, ao servidor sobre as quais tenha incidido a contribuição previdenciária.

⁵ Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003](#))

(...)

§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

vantagem, instituída pelo art. 8º da mesma lei, também objeto de impugnação, não encontra respaldo no art. 39, §1º, incisos I, II e III da Constituição⁶.

Nos termos do art. 8º, a gratificação de caráter especial consiste em **parcela única** a ser paga ao servidor ativo na última remuneração de contribuição quando o valor desta for inferior ao dos proventos:

Art. 8º Fica instituída a Gratificação de Caráter Especial - GCE, que consistirá em parcela única a ser paga ao servidor ativo na última remuneração de contribuição.

§ 1º O valor da GCE será o resultante da seguinte operação matemática: Valor dos proventos de aposentadoria subtraído do valor da última remuneração mensal de contribuição a ser percebida pelo servidor ativo **antes da inclusão da GCE**, conforme Anexo II desta Lei, desconsiderando-se os valores negativos.

§ 2º O resultado negativo da operação matemática prevista no parágrafo anterior indica a não necessidade de concessão da GCE para o servidor.

§ 3º Caberá ao Órgão de Recursos Humanos de cada ente calcular a GCE referida no caput deste artigo.

§ 4º A GCE **será paga uma única vez**, pelo ente patronal, integrando a última remuneração mensal de contribuição do servidor ativo.

§ 5º Sobre o valor da GCE incidirá a contribuição previdenciária e demais encargos conforme critérios legais vigentes.

§ 6º Havendo o cancelamento do processo de aposentadoria, seja por motivo de desistência, revogação, anulação, reversão administrativa ou judicial, após a fixação do valor e pagamento da GCE, implicará no seu cancelamento e conseqüente ressarcimento do seu valor, mediante lançamento na primeira folha de pagamento subsequente.

§ 7º A concessão da GCE não servirá de base de cálculo para quaisquer outros benefícios e não produzirá efeitos sobre outras verbas remuneratórias percebidas pelo servidor.

De acordo com o relator do processo de inativação nº 469030/14, Conselheiro Fernando Augusto Guimarães, do qual se originou o Incidente de Inconstitucionalidade nº 788290/16 (apensado a este expediente), a lei municipal prevê *pagamento de verba transitória em função de causa imprópria (última remuneração ser inferior ao valor dos proventos), visando burlar o contido no § 2º, do art. 40, da Constituição Federal, de acordo com o qual os proventos de*

⁶ Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#)) ([Vide ADIN nº 2.135-4](#))

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

II - os requisitos para a investidura; ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

III - as peculiaridades dos cargos. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*aposentadoria não poderão ser superiores à última remuneração percebida pelo servidor.*⁷

Em sua defesa, o ente previdenciário procurou afastar a alegada ofensa ao § 2º do art. 40 da Constituição⁸, argumentando que a comparação entre o valor dos proventos e o da última remuneração é realizada em momento anterior à inclusão da gratificação de caráter especial na última remuneração, nos termos do §1º do art. 8º (peça 13 dos autos nº 788290/16).

Mesmo que se acolha o argumento acima exposto, considerando que o valor dos proventos será definido em momento anterior à inclusão da verba na última remuneração do servidor, subsiste a conclusão de que a gratificação de caráter especial não se enquadra nas hipóteses previstas no art. 39, §1º, incisos I, II e III da Constituição⁹, que estabelece que a fixação de vencimento e demais componentes do sistema remuneratório deverá observar a natureza, o grau de responsabilidade, a complexidade, os requisitos para a investidura e, ainda, as peculiaridades dos cargos.

Dessa forma, entende-se que a gratificação de caráter especial não encontra amparo no art. 39, §1º, incisos I, II e III da Constituição, vez que seu único objetivo seria igualar a última remuneração aos proventos de aposentadoria.

⁷ Despacho n 1208/16-GCFAMG (peça 38).

⁸ Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003](#))

(...)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

⁹ Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#)) ([Vide ADIN nº 2.135-4](#))

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;

([Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

II - os requisitos para a investidura;

([Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

III - as peculiaridades dos cargos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por último, em relação à alínea *d*, defende a unidade técnica que o abono salarial seria parte integrante do próprio vencimento dos servidores e não verba incorporável.

De acordo com a Lei Municipal nº 6509/15, que instituiu o benefício, o abono salarial corresponde à diferença entre o vencimento dos professores do município e o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica **e integrará o cálculo da remuneração** de contribuição para fins de aposentadoria:

Art. 5º Fica concedido abono salarial aos servidores ocupantes dos cargos de Professor e Professor de Educação Infantil que se encontram nas referências iniciais do nível I da Tabela "C" e dos níveis I e II da Tabela "G", correspondente à diferença entre o vencimento da referência que se encontra na carreira e o valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, em cumprimento ao previsto no parágrafo único do artigo 93 da Lei Municipal nº 6.445/2014, observado o disposto na Lei Federal nº 11.738/2008.

Parágrafo Único - O abono salarial é extensivo aos servidores ocupantes de cargos temporários de Professor e Professor de Educação Infantil, correspondente à diferença entre a remuneração e o valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Art. 6º O abono salarial pago em virtude do salário mínimo nacional, bem como, do piso salarial nacional para os profissionais do magistério, **integra o cálculo da remuneração de contribuição para fins de aposentadoria**, ficando incluído na alínea "d" inciso IV do artigo 3º da Lei Municipal nº 5.773/2011. (destaquei)

Desse modo, sem adentrar no exame de questões relacionadas à natureza da verba, entendo que não é possível extrair, tanto do texto legal acima transcrito, que instituiu o benefício, prevendo que o mesmo integra o cálculo da remuneração de contribuição, como da citada alínea *d*, interpretação que autorize que o abono salarial possa ser computado simultaneamente como vencimento e como vantagem incorporável em decorrência de circunstância especial, não restando caracterizada ofensa ao princípio da contributividade.

Portanto, afasta-se a inconstitucionalidade em relação à alínea *d* do inciso IV do art. 3º da Lei nº 5.773/2011.

Passando ao exame do parágrafo único do art. 3º da Lei nº 5.773/2011, estabelece o dispositivo que a contribuição incidente sobre as verbas excedentes à soma do vencimento mais o adicional por tempo de serviço será facultativa, nos seguintes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Parágrafo Único. A contribuição previdenciária incidente sobre as verbas excedentes à soma do vencimento no cargo efetivo mais o Adicional por Tempo de Serviço será facultativa, cabendo ao servidor público realizar formalmente sua opção, garantindo-se o direito de serem consideradas pelo período anterior em que o recolhimento da contribuição previdenciária ocorreu. (Regulamentado pelo Decreto nº [10090/2011](#))

Conforme observou a unidade técnica, a previsão contida na parte final ofende o princípio contributivo ao assegurar o cômputo do período anterior à opção pelo recolhimento previdenciário, sem a exigência de contribuição.

Conforme entendimento fixado no Acórdão nº 3155/14 - STP, de minha relatoria, que promoveu a revisão do Prejulgado nº 7, as verbas que serão incluídas na remuneração de contribuição deverão ser proporcionalizadas ao tempo de contribuição.

Assim, ao permitir que verbas recebidas em momento anterior à opção pelo recolhimento previdenciário, sobre as quais não houve incidência de contribuição, sejam incluídas no cálculo da remuneração de contribuição, o parágrafo único do art. 3º incorre em ofensa ao princípio contributivo.

Por fim, passando à análise do parágrafo 2º do art. 5º, observa-se que o referido dispositivo prevê a incorporação de verbas transitórias às aposentadorias concedidas com base nas regras de transição contidas nas Emendas Constitucionais nº 41/2003 e nº 47/2005, mediante o cálculo da média aritmética simples existentes nas 80% (oitenta por cento) maiores remunerações, a partir da competência julho 1994:¹⁰

Art. 5º Aos servidores que ingressaram no serviço público até 31.12.2003 é facultada a opção de aposentadoria pela paridade, conforme uma das regras previstas nas Emendas Constitucionais 41/2003 e 47/2005.

§ 1º O valor dos proventos da aposentadoria de acordo com esta opção será o resultante da soma do último vencimento, do Adicional por Tempo de Serviço - ATS e do valor da média obtida conforme o disposto no § 2º deste artigo.

§ 2º O valor da média referida no § 1º será obtido conforme fórmula do Anexo I desta Lei, através da média aritmética simples exclusivamente das parcelas remuneratórias excedentes à soma do vencimento mais ATS, existentes nas 80% (oitenta por cento) maiores remunerações consideradas nos termos do art. 4º desta Lei.

¹⁰ Art. 4º No cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião de sua concessão, será considerada a média aritmética simples das 80% (oitenta por cento) maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A respeito desta previsão, cumpre observar, em primeiro lugar, que tanto o cálculo da média das verbas transitórias efetuado com base na Lei Federal nº 10.887/04 como a utilização do marco temporal ali previsto não são adequados para as aposentadorias concedidas com base nas regras de transição, uma vez que, nesses casos, o cálculo dos proventos não segue a regra do art. 40, § 3º, da Constituição da República.

Sobre o tema, cumpre observar que foi exatamente a questão referente à aplicação do marco temporal previsto na lei federal indistintamente a todas as aposentadorias dos professores estaduais que ensejou a revisão do Prejulgado nº 7.

Por meio do Acórdão nº 3155, efetivou-se a revisão da previsão contida no item II do Acórdão n. 1638/2008 do Tribunal Pleno, que determinava que fossem utilizados os períodos posteriores ao mês de julho de 1994 no cálculo da média de aulas extraordinárias, fixando-se a tese de que, em se tratando de aposentadoria concedida com base nas regras de transição, o procedimento que se revela mais consentâneo com o princípio da contributividade é a proporcionalização do valor integral da verba transitória ao tempo em que incidiu contribuição previdenciária, sem qualquer limitação temporal.

Por outro lado, ainda que se admita que o município possa optar, dentro de sua competência legislativa, pela utilização das regras de cálculo definidas na lei federal para definir a média das verbas transitórias nas aposentadorias concedidas com base nas regras de transição, conforme observou a unidade técnica, o valor obtido deverá ser proporcionalizado em relação ao tempo de contribuição, em conformidade com as disposições contidas nos §§ 1º, 2º e 3º¹¹ do

¹¹ Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003\)](#)

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003\)](#)

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003\)](#)

II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 88, de 2015\)](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

art. 40 da Constituição, para depois ser somado às verbas permanentes informadas na última remuneração.

Portanto, a conclusão é que a redação conferida ao parágrafo 2º do art. 5º da Lei Municipal nº 5.773/2011 ofende o princípio da contributividade previsto no 40, *caput*, da Constituição e as regras de transição contidas nas EC 41/03 e 47/05, ao estabelecer que, em relação às aposentadorias concedidas com base nas regras de transição, serão incorporadas à remuneração de contribuição as vantagens concedidas a partir da competência julho de 1994, desconsiderando se houve contribuição previdenciária antes desta data.

Ante o exposto, VOTO pela procedência parcial do incidente, declarando-se a inconstitucionalidade do inciso IV, alíneas *a*, *b* e *c* e do parágrafo único do artigo 3º, do § 2º do artigo 5º e do artigo 8º da Lei Municipal nº 5.773/2011, aplicando-se os efeitos desta decisão aos processos que ainda não tenham sido julgados, nos termos do art. 78, § 4º, da Lei Orgânica¹².

Ainda, em cumprimento ao art. 409 do Regimento Interno, deverão ser encaminhadas cópias destes autos ao Procurador-Geral de Justiça.

VISTOS, relatados e discutidos

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

[\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#) [\(Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.

¹² Art. 78.

(...)

§ 4º A decisão contida no Acórdão que deliberar sobre o incidente de reconhecimento de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, solucionará a questão prejudicial, constituindo prejudgado a ser aplicado a todos os casos a serem submetidos ao Tribunal de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

Os membros do **Tribunal Pleno** do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade em:

I. Julgar parcialmente procedente o incidente, declarando-se a inconstitucionalidade do inciso IV, alíneas *a*, *b* e *c* e do parágrafo único do artigo 3º, do § 2º do artigo 5º e do artigo 8º da Lei Municipal nº 5.773/2011, aplicando-se os efeitos desta decisão aos processos que ainda não tenham sido julgados, nos termos do art. 78, § 4º, da Lei Orgânica¹³.

II. Ainda, em cumprimento ao art. 409 do Regimento Interno, deverão ser encaminhadas cópias destes autos ao Procurador-Geral de Justiça.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA.

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

Sala das Sessões, 21 de novembro de 2018 – Sessão nº 39.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

¹³ Art. 78.

(...)

§ 4º A decisão contida no Acórdão que deliberar sobre o incidente de reconhecimento de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, solucionará a questão prejudicial, constituindo prejudgado a ser aplicado a todos os casos a serem submetidos ao Tribunal de Contas.