



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE – RETIFICADO PELO ACÓRDÃO Nº 1391/15

I. Aprovar o Incidente de Inconstitucionalidade, referente aos Decretos Estaduais nº 7.774/10, 6.320/12 e 6.321/12, com base no art. 78, da Lei Orgânica deste Tribunal e 408 e 409, do Regimento Interno, em razão de afronta aos artigos 37, caput e 84, inciso IV, da Constituição Federal, para os fins de afastar a aplicabilidade de tais atos normativos;

~~II. determinar o retorno dos processos de aposentadoria e pensão que tramitam nessa Casa ao órgão previdenciário e à Secretaria de Estado de Administração, para análise e emissão de novos atos; (Revogado pelo Acórdão nº 1391/15-TP)~~

III. acatar as propostas apresentadas pelos Conselheiros Ivan Lelis Bonilha e Durval Amaral no sentido de:

a) afastar, expressamente, a modulação dos efeitos dessa decisão e, como consequência natural da declaração de inconstitucionalidade, o restabelecimento da ordem jurídica anterior;

b) ante a ausência de má-fé dos servidores que foram beneficiados pelos decretos ora anunciados como inconstitucionais, assegurar o não cabimento de devolução de valores expendidos em razão do enquadramento realizado com base em tais regulamentos;

IV. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) numeração do Incidente de Inconstitucionalidade em ordem sequencial, publicação no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e inserção na intranet e internet;

~~b) representação ao Procurador-Geral de Justiça, conforme determinação do art. 409, do Regimento Interno; (Revogado pelo Acórdão nº 1391/15-TP)~~

c) o encerramento do Processo.

Órgão Colegiado de Origem: Tribunal Pleno.

Assunto: progressão funcional baseada no Decreto Estadual nº 7.774/10. Afronta à Constituição Federal. Decisão complementada pelo Acórdão nº 1391/2015 - Tribunal Pleno.

Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

Protocolos: 606120/13 e 579065/14.

Decisões: Acórdão nº 3325/14 - Tribunal Pleno e Acórdão 1391/15 – Tribunal Pleno.

Sessões: Sessões ordinárias do Tribunal Pleno nº 17 de 22/05/2014 e nº 12 de 02/04/2015.

Publicação: DETC nº 901 de 13/06/2014 e . DETC nº 1105 de 23/04/2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE – RETIFICADO PELO ACÓRDÃO Nº 1391/15

PROCESSO Nº: 606120/13
ASSUNTO: INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE
ENTIDADE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ,
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA
PREVIDÊNCIA
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 3325/14 - Tribunal Pleno

EMENTA: Incidente de Inconstitucionalidade. Decretos Estaduais nº 7.774/10, 6.320/12 e 6.321/12. Afastamento da aplicabilidade dos atos normativos em razão de afronta à Constituição Federal. Aprovação. Encaminhamento de representação ao Procurador-Geral de Justiça.

1. DO RELATÓRIO

Trata o presente expediente de Incidente de Inconstitucionalidade dos Decretos Estaduais nº 7.774/10, 6.320/12 e 6.321/12, instaurado por proposta apresentada pelo Auditor Ivens Zschoerper Linhares na Sessão Ordinária do Tribunal Pleno realizada em 22 de agosto de 2013.

Naquela oportunidade a proposta foi aprovada, tendo sido designado este Conselheiro como Relator do feito.

O protocolado teve origem em processo de inativação (processo 416455/11) em que havia sido concedida progressão funcional baseada no Decreto Estadual 7.774/10, que foi emitido em período de vedação prevista no art. 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 73, VIII, da Lei 9.504/97.

Na peça inaugural consta que a concessão das progressões funcionais não estava prevista na Lei 13.666/02, o que ofenderia o art. 37, inciso X, da Constituição Federal.

Faz menção ainda ao Despacho nº 2819/13 que foi apresentado na Primeira Câmara, no qual constam os motivos pelos quais a matéria deveria ser levada para apreciação do Tribunal Pleno.

Assim, em síntese, afirmou o proponente que houve contagem de tempo em duplicidade para efeitos de progressão funcional, já que os servidores foram beneficiados com a quantidade de quinquênios completos no serviço público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Lembrou ainda q13/06/2014ue nos autos principais, que deram origem a este incidente, houve manifestação da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência – SEAP, noticiando que a medida beneficiou cerca de 15.334 servidores públicos do Quadro Próprio do Poder Executivo, nas carreiras de Agente de Apoio, Agente de Execução, Agente Penitenciário e Agente de Aviação.

A Diretoria de Controle de Atos de Pessoal (Parecer 20228/13 – peça 07) destacou o princípio da legalidade ao qual estão adstritos os Chefes dos Poderes Executivos, inclusive quando da expedição de decretos e regulamentos que têm como finalidade a fiel execução da lei e que não podem inovar na ordem jurídica.

Afirmou que a lei estadual nº 13.666/02 previu regra de caráter transitório, inclusive a fim de não prejudicar servidores que já estavam trabalhando para o Estado no momento da entrada em vigor dessa lei.

Destacou que a regra de transição previa que a primeira progressão na carreira se daria por tempo de serviço e que os detalhes dessas progressões ficaram a cargo do Chefe do Poder Executivo que deveria regulamentar tal forma de desenvolvimento profissional.

Assim foi feito. Em 2004 foi expedido o Decreto Estadual nº 3.960, abarcando todos os Agentes do Quadro do Estado e promovendo a primeira progressão nos moldes legais, devendo as demais promoções seguirem outra regra, porém, salientou que não foi o que ocorreu.

Explicou que em 2010 o Executivo Estadual expediu o Decreto nº 7.774 concedendo, sem prévia base legal, uma segunda progressão com base no tempo de serviço do servidor, apenas para os Agentes Profissionais.

Em razão disso, no ano de 2012 foram editados os Decretos 6.320 e 6.321 a fim de tratar de forma isonômica as demais carreiras, dando a elas a mesma promoção que se concretizaria a partir da quantidade de quinquênios completos pelo servidor na proporção de uma referência por quinquênio.

Nesse passo, destacou que os citados decretos inovaram na ordem jurídica, já que criaram nova forma de progressão na carreira dos Agentes do Executivo sem fundamento na Lei 13.666/02, razão pela qual estão inquinados de vício de inconstitucionalidade.

Aduziu que *a abertura de nova progressão com base no tempo de serviço se deu a revelia de autorização legal expressa, caracterizando verdadeiro **decreto autônomo** proscrito pela presente ordem constitucional por ferir o princípio da legalidade.*

Ressaltou que aquela Unidade Técnica já havia se manifestado nesse sentido.

Com isso, afirmou ser patente a inconstitucionalidade dos Decretos nº 7.774/2010, 6.320/2012 e 6.321/2012, já que criaram nova forma de progressão não autorizada na Lei Estadual nº 13.666/02.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No mais, entendeu prudente tratar da repercussão da decisão de invalidade dos decretos sobre os servidores que foram agraciados pela com a progressão. Nesse sentido assegurou que, embora, *se reconheça a boa-fé dos funcionários públicos promovidos, não se pode olvidar que a progressão perpetrada pelos Decretos acima é evidentemente inconstitucional, tendo a Administração Pública, em vista desse vício, o dever jurídico de anular os atos administrativos inquinados, a teor da Súmula 473 do STF. Além disso, a garantia de irredutibilidade de vencimentos só pode ser oposta em face de vantagens que tenham amparo legal e constitucional.*

Após destacar decisão da Suprema Corte, salientou que a *Administração, quando da anulação de cada ato administrativo, deverá observar os prazos decadenciais previstos na Lei Federal nº 9.784/99 que, conforme entendimento consolidado no STJ, é perfeitamente aplicável no âmbito estadual ou municipal quando ausente legislação específica*

Assim, concluiu manifestando-se *pela inconstitucionalidade dos Decretos nº 7774/2010, 6320/2012 e 6321/2012, todos do Estado do Paraná, em virtude da vulneração do art. 37, caput, do art. 37, inc. X, do art. 39, § 4º e do art. 84, inc. IV.*

O Ministério Público de Contas (Parecer 19410/13 – peça 08) antes de endossar a linha argumentativa produzida pela Unidade Técnica, à qual afirmou ter indicado com clareza irreparável a inconstitucionalidade dos decretos inquinados, fez menção à possibilidade de que esta Corte de Contas exerça o controle difuso de constitucionalidade, capacidade esta já reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal.

Fez análise mais detida do que dispõe a lei acerca das progressões afirmando que suas modalidades são taxativamente enunciadas no art. 9º, abrangendo unicamente os critérios de antiguidade, avaliação de desempenho e titulação, destacando ainda que a progressão por antiguidade tem por exclusivo pressuposto o tempo de efetivo exercício na classe, efetivando-se a cada quinquênio.

Assegura que, no entanto, *de forma diversa, a progressão funcional instituída pelos decretos referenciados elege critério distinto para o desenvolvimento na carreira, pois se funda no total de quinquênios completados para fins de adicionais (isto é, não apenas o tempo de serviço na carreira, mas todo o tempo de serviço público). Além disso, é evidente o casuísmo da edição dos três decretos regulamentares, visto que não guardam qualquer interregno mínimo com relação ao enquadramento dos servidores do antigo Quadro Geral do Estado (QGE) ao Quadro Próprio do Poder Executivo (QPPE).*

Igualmente, discorreu acerca da clara afronta ao princípio da legalidade ao tratar da remuneração dos servidores públicos (CF, art. 37, X) que determina que ela somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica, motivo pelo qual o constituinte resguardou ao Chefe do Poder Executivo a prerrogativa de apresentação do anteprojeto de lei que disponha sobre o aumento da remuneração dos servidores públicos.

Lembrou ainda que, para tanto, é necessária a autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Do exposto, inferiu que o confronto dos Decretos inquinados em face desses preceitos constitucionais denota, portanto, vício de inconstitucionalidade em tais atos, que pretenderam, por via transversa, sob a aparência de regulação de mecanismo de desenvolvimento na carreira, incrementar indevidamente a remuneração dos servidores integrantes do QPPE. Para tanto, criou-se modalidade de progressão funcional não prevista na legislação de regência do quadro, concedendo-a indistintamente aos ocupantes dos cargos contemplados, sem que fossem resguardadas quaisquer cautelas de ordem financeiro-orçamentária.

Primando pelo rigor técnico, aduziu que as conclusões aqui lançadas não elidem a necessidade de encaminhamento de representação à Procuradoria-Geral da República, uma vez que os Decretos ora questionados conflitam diretamente com preceitos normativos da Constituição Federal.

Finalizou manifestando-se pelo afastamento da aplicação por inconstitucionalidade do conteúdo normativo dos Decretos Estaduais nos 7.774/2010, 6.320/2012 e 6.321/2012, diante da flagrante violação aos preceitos constantes do art. 37, caput e inciso X, do art. 61, § 1º, inciso II, "a", do art. 84, inciso IV e do art. 169, § 1º da Constituição da República. Outrossim, considerando a plausibilidade da realização de controle concentrado da norma pelo Supremo Tribunal Federal e, ainda, o dever jurídico imposto no art. 75, XI da Constituição Estadual, requer-se a remessa de expediente à Procuradoria-Geral da República, para a adoção das medidas que entender pertinentes.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO¹

2.1. DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS

O exercício do controle de constitucionalidade pelos Tribunais de Contas já foi tema apreciado pelo Supremo Tribunal Federal que em 1963 sumulou o entendimento confirmando tal possibilidade.

O Relator dos autos RMS 8372, processo que originou a súmula persuasiva nº 347, destacou que *há que distinguir entre declaração de inconstitucionalidade e não aplicação de leis inconstitucionais, pois esta é obrigação de qualquer tribunal ou órgão de qualquer dos poderes do Estado*².

Assim preceitua a Súmula 347:

O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.

Não se quer dizer que os Tribunais de Contas têm competência para declarar a inconstitucionalidade de leis ou atos normativos em abstrato, uma vez que tal prerrogativa é de alçada do Supremo Tribunal Federal, mas sim, podem

¹ Responsável Técnico - Samara Xavier de Alencar Lima (TC 51682-1).

² Supremo Tribunal Federal. Recurso em Mandado de Segurança nº 8372 – Ceará. Relator Ministro Pedro Chaves. Publicada no DJ de 26/04/1962.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

reconhecer a incompatibilidade formal ou material de tais atos normativos e afastar a sua aplicabilidade na via incidental por afrontar o Texto Maior.

Nesse sentido esclareceu Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

...O Supremo julga leis, dizendo de seu valor objetivo em nosso ordenamento jurídico. Vale dizer, a competência do Supremo Tribunal Federal abrange a própria lei, emprestando-lhe a validade, ou suprimindo a sua existência no campo da realidade jurídica. O tribunal de contas, por outro lado, aprecia a constitucionalidade. Não é o fato de ser incidental, ou não, que retira a faculdade de julgamento, o que importa é que o efeito decorrente deste, diversamente do que o Supremo Tribunal impõe, é tão-somente o de conduzir a interpretação de lei a parâmetros centrados na Constituição Federal, sem, de fato, implicar em efeito objetivo sobre a norma.³

Assim, ao apreciar a lei ou ato normativo, o Tribunal de Contas deverá fazê-lo, em primeiro lugar, respeitando a regra inserta no art. 97⁴, da Constituição Federal de 1988, ou seja, respeitando a cláusula de reserva de plenário, o que nesta Corte Paranaense corresponde ao quórum qualificado disposto no art. 115, da Lei Orgânica, sob pena de violação à Súmula Vinculante n° 10⁵; em segundo lugar, proferindo um juízo de caráter informativo e orientador aos jurisdicionados⁶ e como forma *interna corporis*, uma vez que terá caráter interno vinculante para processos fundamentados nas mesmas normativas.

Vencido o tema da possibilidade deste Tribunal afastar a aplicabilidade de norma que, em juízo qualificado, entender inconstitucional, sigamos adiante.

2.2. DOS REGULAMENTOS

Assunto muito bem abordado na instrução processual, não deixando maiores dúvidas, diz respeito à impossibilidade de que os Decretos inovem na ordem jurídica.

Nesse sentido são os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello:

No Brasil, entre a lei e o regulamento não existe diferença apenas quanto à origem. Não é tão-só o fato de uma provir do Legislativo e outro do Executivo o que os aparta. Também não é apenas a posição de supremacia da lei sobre o

³ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência. Belo Horizonte: Fórum, 2003. p. 295.

⁴ Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

⁵ Súmula Vinculante n° 10: Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

⁶ FERNANDES. Op. cit. p. 297.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

regulamento o que os discrimina. Esta característica faz com que o regulamento não possa contrariar a lei e firma seu caráter subordinado em relação a ela, mas não basta para esgotar a disseptação entre ambos no Direito brasileiro.

Há outro ponto diferencial e que possui relevo máximo e consiste em que – conforme averbação precisa do Prof. O. A. Bandeira de Mello – só a lei inova em caráter inicial na ordem jurídica.⁷

Logo, tal ato normativo derivado encontra-se em posição inferior à lei, não podendo contrariá-la.

No presente caso, vê-se que, embora o decreto tenha sido expedido por autoridade competente⁸ segundo a Constituição Federal predetermina e art. 87, inciso V⁹, da Constituição Paranaense, ou seja, pelo Chefe do Poder Executivo, ele não foi produzido a fim de atender o preceito constitucional, qual seja, **a fiel execução da lei**, tornando-o formalmente inconstitucional neste ponto.

2.3. DO CASO CONCRETO

No caso em exame, verificamos a seguinte situação:

2.3.1. DAS PROGRESSÕES CONSTANTES NA LEI 13.666/02

O art. 9º da citada lei estadual contemplou **três** formas de progressão funcional, estabelecendo as respectivas diferenças.

Art. 9º. A progressão se dará na classe, ao funcionário estável, por **antigüidade, avaliação de desempenho e por titulação.**

§ 1º. A progressão por antigüidade ocorrerá a cada cinco anos de efetivo exercício na classe e será equivalente a uma referência salarial.

I - o estágio probatório será computado para a concessão de progressão por antigüidade;

II - não se contará o tempo correspondente a contratos por prazo determinado, continuados ou não, firmados com o Estado do Paraná, para efeitos desse parágrafo; e

III - não se contará o tempo correspondente a afastamentos não remunerados para efeito desse parágrafo.

⁷ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 318.

⁸ Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

⁹ Art. 87. Compete privativamente ao Governador:

(...)

V - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis e expedir decretos e regulamentos para a sua fiel execução;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

§ 2º. A progressão por Avaliação de Desempenho será equivalente a uma referência salarial.

I - O critério "conceito" para a progressão de que trata esse parágrafo, deverá ser o equivalente ao conceito máximo estabelecido em regulamento específico; e

II - O Chefe do Poder Executivo, ouvida previamente a Secretaria de Estado da Administração e da Previdência – SEAP, estabelecerá os demais critérios, a periodicidade e a competência para a aplicação e concessão desta modalidade de progressão.

§ 3º. A progressão por Titulação ocorrerá pelos seguintes critérios:

I - para o cargo de Agente de Apoio e Agente Fazendário C: até dois níveis na função, a cada quatro anos, por ter concluído cursos relativos ao desempenho na função exercida, sendo um nível para cada 40 (quarenta) horas ou por experiência.

II - para o cargo de Agente de Execução e Agente Fazendário B: até dois níveis na função, a cada quatro anos, por ter concluído cursos relativos ao desempenho na função exercida, sendo um nível para cada 80 (oitenta) horas ou por experiência.

III - para o cargo de Agente de Aviação: até dois níveis na função, a cada quatro anos, por ter concluído cursos relativos ao desempenho na função exercida, sendo um nível para cada 80 (oitenta) horas ou por experiência.

IV - para o cargo de Agente Penitenciário: até dois níveis na função, a cada quatro anos, por ter concluído cursos relativos ao desempenho na função exercida, sendo um nível para cada 80 (oitenta) horas ou por experiência.

V - para o cargo de Agente Profissional e Agente Fazendário A: até dois níveis na função, a cada quatro anos, por ter concluído cursos relativos ao desempenho na função exercida, sendo um nível para cada 180 (cento e oitenta) horas ou por experiência.

§ 4º. Os títulos de que trata o parágrafo anterior não poderão ser computados de forma cumulativa para efeitos da progressão por titulação, ficando sem eficácia administrativa após sua utilização para a presente progressão.

§ 5º. Serão aceitos apenas certificados ou diplomas expedidos por Instituição de Ensino reconhecida legalmente e/ou aqueles contemplados em regulamento específico. (sem grifos no original)

Nas disposições transitórias consta ainda a regra relativa à primeira progressão por tempo de serviço. A saber:

Art. 28. A primeira progressão por tempo de serviço, para o pessoal ativo, ocorrerá:

I - para o cargo Agente de Apoio e Agente Fazendário C: após 18 (dezoito) meses contados a partir do enquadramento da presente Lei;

II - para o cargo Agente de Execução, Agente de Aviação, Agente Penitenciário e Agente Fazendário B: após 18 (dezoito) meses contados a partir do enquadramento da presente Lei; e

III - para o cargo Agente Profissional e Agente Fazendário A: 12 (doze) meses contados a partir do enquadramento da presente Lei.

Parágrafo único. Mediante proposta da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência – SEAP, o Chefe do Poder Executivo regulamentará os termos da primeira progressão.

Como bem anotou a Diretoria de Controle de Atos de Pessoal (peça 07) este artigo das disposições transitórias foi devidamente regulamentado e executado através do **Decreto 3960/2004**, que estabeleceu os critérios para a concessão da primeira progressão por tempo de serviço para os cargos de Agente Profissional, Agente de Execução, Agente Penitenciário, Agente de Aviação e Agente de Apoio, do Quadro Próprio do Poder Executivo – QPPE.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2.3.2. DO DECRETO 7.774/10

Já o decreto que teria como função precípua *explicitar a lei e prever medidas para sua execução, não podendo contrariá-la ou dispor além de seus preceitos*¹⁰, assim o fez. Fundamentado na cláusula genérica do art. 41¹¹ da lei estadual, ultrapassou as fronteiras dessa lei e criou nova forma – uma quarta forma – de progressão denominada “progressão com distribuição por tempo de serviço”.

Desse modo, o Chefe do Poder Executivo à época atuou *extra legem*¹², substituindo-se ao Poder Legislativo e extrapolando sua competência regulamentar, agindo com excesso de poder¹³ e usurpando competência legislativa.

Dois anos depois, sob o argumento do necessário tratamento isonômico, embora louvável o objetivo do Chefe do Executivo em atender a tal princípio, mas da mesma forma irregular, editou outros dois Decretos (6.320/12 e 6.321/12), escorados no mesmo art. 41 e, sem a nomenclatura constante no primeiro Decreto, estabeleceu a “segunda distribuição de tempo nas Classes” para as carreiras não contempladas no Decreto anterior.

Logo, é de fácil percepção que os Decretos 7.774/2010, 6.320/2012 e 6.321/2012, ora sob o crivo da constitucionalidade, ao criarem nova forma de progressão não autorizada na Lei Estadual nº 13.666/02, extrapolaram sua função, já que **inovaram** na ordem jurídica funcionando como o írrito **decreto autônomo** ou independente, diante do texto constitucional de 1988.

2.3.3. DA INCONSTITUCIONALIDADE

Concordo com o Ministério Público de Contas quando afirmou que a criação de uma nova espécie de progressão promovida pelo Chefe do Executivo Estadual à época não pode ser fundamentada na omissão legislativa, pois entendo que o legislador, ao estabelecer apenas **três** formas de progressão tornou o **rol taxativo**, não deixando margem para discricionariedade do administrador público.

Todavia, discordo do *Parquet* quanto à afronta ao princípio da legalidade, pois entendo que a matéria pode sim ser tratada por Decreto como forma de regulamentação, ou seja, fazendo uso da função constitucional plena, desde que, repise-se, não tenha sido arrolada nenhuma forma de movimentação na carreira, motivando assim a delegação da competência legislativa ao Chefe do Poder Executivo.

¹⁰ MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. p. 144.

¹¹ **Art. 41.** Ato do Chefe do Poder Executivo regulamentará os casos omissos a esta Lei, ouvida previamente a Secretaria de Estado da Administração e da Previdência – SEAP.

¹² MEDAUAR, Odete. Op. cit., p. 116.

¹³ Este pode ser definido, em sentido amplo, como o vício do ato administrativo que ocorre quando o agente público exorbita de suas atribuições (...). DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. São Paulo, Atlas, 2003. p. 229.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesse sentido já se manifestou a Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais¹⁴:

EMENTA: PROGRESSÃO FUNCIONAL. CARREIRA POLICIAL FEDERAL. REQUISITOS FIXADOS POR DECRETO. EFEITOS FINANCEIROS RETROATIVOS À DATA EM QUE COMPLETADO O QÜINQUÊNIO DE EXERCÍCIO DO CARGO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. PRINCÍPIO DA ISONOMIA.

1. A lei não estipulou os requisitos para a progressão funcional, delegando expressamente ao Poder Executivo plena competência para regulamentar a matéria. O Decreto nº 2.565/98 não ofende o princípio da legalidade, porque não contraria em nenhum ponto a lei regulamentada nem regulamentou matéria sob reserva legal.

2. O regulamento não é totalmente livre para estipular os requisitos e condições da progressão funcional. Não de ser respeitados direitos e garantias constitucionais, hierarquicamente superiores. O art. 5º do Decreto nº 2.565/98, ao impor uma data única para início dos efeitos financeiros da progressão funcional, afronta o princípio da isonomia, desde que confere tratamento único a indivíduos que se encontram em situações diferentes. A eficácia da progressão funcional deve ser observada segundo a situação individual de cada servidor.

3. Uniformizado o entendimento de que os efeitos financeiros da progressão funcional na carreira Policial Federal devem retroagir ao momento em que tiverem sido completados os cinco anos ininterruptos de efetivo exercício.

4. Pedido de uniformização improvido, com a determinação de devolução dos recursos com mesmo objeto às Turmas de origem a fim de que, nos termos do art. 15, §§ 1º e 3º, do RI/TNU, mantenham ou promovam a adequação da decisão recorrida. (sem grifos no original)

Nesse passo esclareço que, com as devidas vênias, discordo da instrução processual quando assegura ter havido afronta aos art. 37, X¹⁵ e 61, §1º, II, 'a'¹⁶, ambos da Constituição Federal. Explico. Os artigos destacados tratam de

¹⁴ Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal. Processo nº 0501999-48.2009.4.05.8500. Relator: Juiz Federal Rogério Moreira Alves. 11.out.2011.

¹⁵ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

¹⁶ Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

remuneração. Todavia, entendo que as vantagens oriundas das progressões, embora, em última análise, gerem modificação na remuneração do servidor, não devem ser assim tratadas, uma vez que são, em sua essência, **efeitos financeiros** da movimentação na carreira. Para que fique bem claro saliente-se que sempre que houver modificação nos cargos, na carreira, no sistema remuneratório ou na tabela de vencimentos **fixando** os valores da remuneração, isso deve ser promovido por lei específica. Porém, as formas de progressão, no meu entender, podem ser estipuladas por Decreto, **desde que não tenham sido estipuladas na lei**, em razão de não se tratar de modificação na remuneração, não estar criando cargos, funções ou empregos públicos.

Em função do exposto, até o presente momento entendo que os Decretos em análise são inconstitucionais, mas por motivos que não atrelados à necessidade de lei para aumento de remuneração, uma vez que entendo que esse acréscimo se trata apenas de uma consequência da movimentação na carreira e não da fixação de novos patamares remuneratórios.

2.3.4. DOS DEMAIS DECRETOS

Os outros dois Decretos (6.320/12 e 6.321/12) padecem do mesmo vício de inconstitucionalidade, uma vez que, da mesma forma, regulamentaram – e não regulamentaram – progressões funcionais inexistentes no rol legal.

3. DO VOTO

Diante do exposto, voto nos seguintes termos:

3.1. aprovar o Incidente de Inconstitucionalidade, referente aos Decretos Estaduais nº 7.774/10, 6.320/12 e 6.321/12, com base no art. 78, da Lei Orgânica deste Tribunal e 408 e 409, do Regimento Interno, em razão de afronta aos artigos 37, *caput*¹⁷ e 84, inciso IV¹⁸, da Constituição Federal, para os fins de afastar a aplicabilidade de tais atos normativos;

3.2. determinar o retorno dos processos de aposentadoria e pensão que tramitam nessa Casa ao órgão previdenciário e à Secretaria de Estado de Administração, para análise e emissão de novos atos;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

¹⁷ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

¹⁸ Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3.3. acatar as propostas apresentadas pelos Conselheiros Ivan Lelis Bonilha e Durval Amaral no sentido de:

a) afastar, expressamente, a modulação dos efeitos dessa decisão e, como consequência natural da declaração de inconstitucionalidade, o restabelecimento da ordem jurídica anterior;

b) ante a ausência de má-fé dos servidores que foram beneficiados pelos decretos ora anunciados como inconstitucionais, assegurar o não cabimento de devolução de valores expendidos em razão do enquadramento realizado com base em tais regulamentos;

3.4. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) numeração do Incidente de Inconstitucionalidade em ordem sequencial, publicação no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e inserção na intranet e internet;

b) representação ao Procurador-Geral de Justiça, conforme determinação do art. 409, do Regimento Interno;

c) o encerramento do Processo.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. aprovar o Incidente de Inconstitucionalidade, referente aos Decretos Estaduais nº 7.774/10, 6.320/12 e 6.321/12, com base no art. 78, da Lei Orgânica deste Tribunal e 408 e 409, do Regimento Interno, em razão de afronta aos artigos 37, *caput* e 84, inciso IV, da Constituição Federal, **para os fins de afastar a aplicabilidade de tais atos normativos;**

II. determinar o retorno dos processos de aposentadoria e pensão que tramitam nessa Casa ao órgão previdenciário e à Secretaria de Estado de Administração, para análise e emissão de novos atos;

III. acatar as propostas apresentadas pelos Conselheiros Ivan Lelis Bonilha e Durval Amaral no sentido de:

a) afastar, expressamente, a modulação dos efeitos dessa decisão e, como consequência natural da declaração de inconstitucionalidade, o restabelecimento da ordem jurídica anterior;

b) ante a ausência de má-fé dos servidores que foram beneficiados pelos decretos ora anunciados como inconstitucionais, assegurar o não cabimento de devolução de valores expendidos em razão do enquadramento realizado com base em tais regulamentos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IV. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) numeração do Incidente de Inconstitucionalidade em ordem sequencial, publicação no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e inserção na intranet e internet;

b) representação ao Procurador-Geral de Justiça, conforme determinação do art. 409, do Regimento Interno;

c) o encerramento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, DURVAL AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, MICHAEL RICHARD REINER.

Sala das Sessões, 22 de maio de 2014 – Sessão nº 17.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Conselheiro Relator

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACÓRDÃO Nº 1391/15 – RETIFICAÇÃO DO ACÓRDÃO 3325/14

PROCESSO N.º: 579065/14

ASSUNTO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

ENTIDADE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

INTERESSADO: ESTADO DO PARANÁ, SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA, TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ADVOGADO: MOISÉS DE ANDRADE (OAB/PR 61982)

RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO N.º 1391/15 - Tribunal Pleno

EMENTA: Embargos de Declaração. Vício de omissão de fundamentação. Erro material da decisão recorrida. Embargos conhecidos e acolhidos com efeitos modificativos.

1. DO RELATÓRIO

Trata o presente expediente de Embargos de Declaração em face do Acórdão 3325/14 - Pleno, interpostos por Moisés de Andrade, Procurador do Estado do Paraná.

A decisão que consta no Acórdão recorrido foi tomada por unanimidade pelo Tribunal Pleno desta Corte e contém em sua parte dispositiva o seguinte teor:

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. aprovar o Incidente de Inconstitucionalidade, referente aos Decretos Estaduais n.º 7.774/10, 6.320/12 e 6.321/12, com base no art. 78, da Lei Orgânica deste Tribunal e 408 e 409, do Regimento Interno, em razão de afronta aos artigos 37, *caput* e 84, inciso IV, da Constituição Federal, **para os fins de afastar a aplicabilidade de tais atos normativos**;

II. determinar o retorno dos processos de aposentadoria e pensão que tramitam nessa Casa ao órgão previdenciário e à Secretaria de Estado de Administração, para análise e emissão de novos atos;

III. acatar as propostas apresentadas pelos Conselheiros Ivan Lelis Bonilha e Durval Amaral no sentido de:

a) afastar, expressamente, a modulação dos efeitos dessa decisão e, como consequência natural da declaração de inconstitucionalidade, o restabelecimento da ordem jurídica anterior;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) ante a ausência de má-fé dos servidores que foram beneficiados pelos decretos ora anunciados como inconstitucionais, assegurar o não cabimento de devolução de valores expendidos em razão do enquadramento realizado com base em tais regulamentos;

IV. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) numeração do Incidente de Inconstitucionalidade em ordem sequencial, publicação no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e inserção na intranet e internet;

b) representação ao Procurador-Geral de Justiça, conforme determinação do art. 409, do Regimento Interno;

c) o encerramento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, DURVAL AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, MICHAEL RICHARD REINER.

Sala das Sessões, 22 de maio de 2014 – Sessão n.º 17.

O Embargante aduziu que a decisão constante no referido acórdão *padece de omissões e traz dúvidas que precisam ser sanadas para sua melhor aplicação.*

Assegurou ainda que a decisão deixou de trazer a necessária fundamentação para a não modulação dos efeitos do afastamento da aplicação dos Decretos Estaduais, já que tratou da modulação apenas na parte dispositiva do acórdão.

Acrescentou ainda que não foi abordada pela decisão eventual incidência do art. 54 da Lei Federal n.º 9.784/99, conforme levantado pela Diretoria de Controle de Atos de Pessoal – DICAP em sua manifestação e citado pelo nobre Relator no relatório do acórdão.

Relacionou julgado do Superior Tribunal de Justiça a fim de demonstrar a possibilidade de que sejam concedidos efeitos infringentes aos presentes embargos declaratórios.

Com relação à modulação de efeitos lembrou que as aposentadorias dos servidores públicos se perfazem com o registro nos Tribunais de Contas, sendo, portanto, um ato administrativo complexo.

Em razão disso, destacou que *para aqueles servidores que ainda não chegaram a iniciar a primeira etapa de aposentação, é plenamente possível a correção dos vícios apontados pela decisão.*

Porém, para os servidores que já requereram ou mesmo que já tiveram deferidas suas aposentadorias pelo Poder Executivo, o puro e simples afastamento de aplicação dos decretos, quando da análise do registro da aposentadoria, retira de seus patrimônios jurídicos progressões que receberam de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

boa-fé e que muitas vezes até motivaram-nos a requerer a aposentadoria, sabendo que poderiam viver dignamente com ela.

Nessa linha afirmou que à medida que melhor parece atender à boa-fé dos servidores envolvidos – garantindo o respeito aos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança – é a modulação dos efeitos da dita decisão, fazendo com que os decretos considerados inconstitucionais deixem de ser aplicados apenas para as aposentadorias requeridas após o trânsito em julgado deste incidente.

No que concerne à omissão sobre a incidência do art. 54, da Lei Federal n.º 9.784/99, aduziu que, mesmo que neste momento não tenha ainda transcorrido cinco anos da edição dos decretos analisados, recorde-se que – conforme bem salientado pelo Conselheiro Relator – a decisão de afastar a aplicação de tais normas é medida vinculante apenas no âmbito interno deste Tribunal de Contas, não vinculando o Poder Executivo.

Assim, considerando que os registros de aposentadorias e pensões realizados pelo TCE são atos de natureza administrativa, pode, futuramente, o eventual afastamento de tais decretos pelo Tribunal ocorrer mais de cinco anos após a concessão dos benefícios nele previstos, sendo possível a interpretação no sentido de que isso atrairia a decadência prevista no artigo citado.

Por fim, requereu, além do recebimento e provimento dos presentes embargos, que seja apresentada a fundamentação com relação à modulação dos efeitos da decisão, no sentido de que os decretos considerados inconstitucionais deixem de ser aplicados apenas para as aposentadorias requeridas após o trânsito em julgado deste incidente ou em outro momento julgado mais adequado, bem como rogou pela abordagem da incidência do art. 54, da Lei Federal n.º 9.784/99.

Os embargos foram recebidos por serem tempestivos (peça 18).

Em razão da possibilidade dos presentes embargos sofrerem efeitos infringentes, entendi prudente e imprescindível a manifestação da Diretoria de Controle de Atos de Pessoal e do Ministério Público de Contas nos presentes autos.

A Diretoria de Controle de Atos de Pessoal (Parecer 9264/14 – peça 23) concluiu que a decisão foi omissa ao não abordar o assunto da modulação dos efeitos, uma vez que, mesmo tendo ocorrido o debate na sessão, não foram consignadas as razões que embasaram o afastamento da modulação. Além disso, a decisão recorrida não se pronunciou acerca da decadência administrativa levantada por esta Unidade, o que caracteriza omissão nesse sentido.

No mérito, assegurou que, quanto ao primeiro ponto (decadência), esta Diretoria já se manifestou sobre o assunto, motivo pelo qual não repisar os argumentos já levantados. Adiciona-se apenas que eventual demora do Estado do Paraná em corrigir as progressões dadas como inconstitucionais pode acarretar responsabilidade ao gestor, uma vez que o pagamento a maior feita aos servidores implica diariamente danos significativos ao Erário.

Com relação à modulação de efeitos, ressaltando o posicionamento pessoal do parecerista, destacou que este Tribunal tem admitido a aplicação desse instituto em processos de sua alçada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesse passo asseverou que, como se sabe, o STF tem entendimento pacífico no sentido de que os atos de aposentadoria são de natureza complexa, aperfeiçoando-se somente após o seu registro no Tribunal de Contas (a título de exemplo, veja-se o MS 28576, Relator Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 27/05/2014). Em sendo assim, os inativados já têm conhecimento prévio de que seus benefícios de aposentadoria somente se consolidam com o registro no respectivo Tribunal de Contas, de modo que sequer corre qualquer prazo decadencial nesse interregno. Ora, sendo o instituto da decadência corolário lógico do princípio da segurança jurídica, vê-se desde logo que o simples fato de haver modificação do cálculo ou do valor da aposentadoria em sede de análise pelo TC, com o fim de adequá-los às previsões legais, não só é plenamente possível como também não implica violação do princípio da segurança jurídica. Se houvesse, certamente tal proceder seria repudiado pelo STF ou, ao menos, estaria sujeito a prazo decadencial. Assim, entende-se que o presente caso não atende aos requisitos autorizadores da modulação de efeitos.

O Ministério Público de Contas (Parecer 10999/14 – peça 24), após aduzir a respeito da necessidade de fundamentação das decisões, tornando cabíveis os embargos, afirmou que *não se pode emprestar eficácia modificativa ao recurso*.

Transcreveu trechos dos debates ocorridos durante a sessão Plenária acerca da modulação de efeitos.

Salientou que *as conclusões gerais alcançadas pelo Plenário são congruentes com o posicionamento deste Ministério Público*.

Ao tratar da operacionalização do controle de constitucionalidade na via incidental feita pelos Tribunais de Contas, além da resguarda da cláusula constitucional da reserva de plenário, esclareceu que *o exame de constitucionalidade efetivado por esta Corte jamais pode tomar o ato normativo impugnado em tese, dissociado de qualquer situação concreta submetida a seu crivo*.

Ressaltou que *resulta evidente que, se o Tribunal Pleno avançar na delimitação da eficácia de sua declaração de inconstitucionalidade, estará se sub-rogando à competência da Câmara, originalmente vocacionada ao exame da situação concreta que ensejou a deflagração do incidente, suprimindo, em consequência, instância recursal. Ainda mais grave: na hipótese de modular a incidência temporal do juízo de invalidade – o que, juridicamente, equivale a definir, com caráter vinculante, o momento até o qual se projetam os efeitos de norma que se reconheceu nula –, estará o Plenário realizando indevido controle abstrato de constitucionalidade, cuja competência privativa é assegurada, de modo irrefutável, ao Supremo Tribunal Federal, ex vi do art. 102 da Constituição (ou ao Tribunal de Justiça, para a guarda da Constituição Estadual)*.

Destacou a diferença entre a terminologia empregada com relação à “modulação de efeitos” para os casos de prejudgados, uniformizações e consultas que são voltadas ao estabelecimento de critérios hermenêuticos a serem aplicados pelo Tribunal de Contas e o caso em tela, já que *se obtém verdadeira declaração incidental de invalidade da norma, que, como visto, contamina-lhe a eficácia desde o início da vigência. Não se cuida de mera interpretação a ser replicada em*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

procedimentos análogos, mas de expediente que se destina originariamente à definição acerca da própria higidez do ato normativo impugnado.

Alertou ainda que essas conclusões em nada desnaturam a deliberação já consignada no sentido de não se exigir dos servidores beneficiados pelas progressões irregulares a devolução de valores. O fundamento, entretanto, para que se mantenha, em nosso juízo, essa decisão, atrela-se ao fato de que, em verdade, os servidores foram beneficiados por ato inválido a que a Administração deu causa. Impõe-se, logo, tutelar a boa-fé dos terceiros que foram alcançados pela medida, cujo acréscimo patrimonial, por conformar verbas salariais – e, pois, com evidente caráter alimentar – e destinadas a remunerar os serviços prestados, não poderá ser objeto de impugnação. A restauração, porém, das situações funcionais ao status quo ante é medida de rigor, como consequência natural da constatação de invalidade dos atos administrativos que autorizaram a movimentação na carreira, a ser viabilizada em decorrência da competência de controle externo inscrita no art. 71, III da Constituição.

Com relação à segunda omissão, entende que não assiste razão ao embargante, uma vez que entende que essa matéria não é essencial à resolução da questão prejudicial.

Justificou asseverando que os efeitos da declaração incidental de inconstitucionalidade estão adstritos ao âmbito interno da instituição e, portanto, vinculam tão-somente as decisões desta Corte. Nesse sentido, o exercício da competência irrogada no art. 75, III, da Constituição Estadual independe do reconhecimento da nulidade dos atos pelo Poder Executivo. Justamente em virtude do entendimento jurisprudencial consolidado, que classifica os atos sujeitos ao registro como atos administrativos complexos, os quais somente se aperfeiçoam com a decisão do Tribunal de Contas, a constatação por parte desta Corte acerca da ilegalidade na expedição de tais atos é suficiente para que os benefícios indevidamente concedidos aos servidores (e seus dependentes) sejam cessados – sob pena de responsabilidade do gestor.

Evidenciou que, na hipótese de propositalmente se aguardar o transcurso de cinco anos para, somente então, ser deferido ato de inativação a servidor beneficiado com as progressões ilícitas, temos que a invocação da decadência administrativa não isentaria o gestor de responsabilidade, nem o servidor do retorno ao status quo ante, visto que a ilegalidade da norma já está devidamente assentada pelo órgão cujo pronunciamento aperfeiçoará a aposentadoria.

Nesse passo afirmou que essas questões devem ser analisadas individualmente nos expedientes de prestação de contas de atos sujeitos a registro, feito em que será cabível a apuração de responsabilidades.

Ainda, por entender oportuno, recomendou a correção de erro material constante na decisão embargada a fim de que seja a representação dirigida ao Procurador-Geral da República e não ao Procurador-Geral de Justiça como constou no acórdão.

Por fim, propôs o conhecimento e provimento parcial dos embargos de declaração manejados pelo Estado do Paraná, unicamente para o fim de,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

integrando-se a decisão consolidada no Acórdão n.º 3325/14-Pleno, consignar-se a fundamentação jurídica quanto à eficácia retroativa da declaração de inconstitucionalidade dos atos normativos impugnados. Outrossim, propugna pela retificação de erro material constante do decisum, de modo a determinar-se que a representação para o exercício do controle concentrado seja dirigida ao Procurador-Geral da República.

Conclusos os autos, o embargante juntou nova petição (peças 26 e 27) na qual trouxe ao conhecimento desta Corte a Lei Estadual n.º 18.133, de 03 de julho de 2014, que trata de concessão de progressões, guardando relação com os decretos considerados inconstitucionais no Acórdão 3325/14 - Tribunal Pleno (peça 11).

Recebidos os documentos (peça 28) determinei nova tramitação do feito.

A Diretoria de Controle de Atos de Pessoal (Parecer 13343/14 - peça 29) salientou que a Lei Estadual n.º 18.133/2014 propriamente não convalidou os Decretos Estaduais n.º 7.774/10, 6.320/12 e 6.321/12. É que, conforme elucida a doutrina, a “convalidação é o suprimento da invalidade de um ato com efeitos retroativos”, de modo que a Administração Pública corrige o ato defeituoso por meio da emissão de um segundo ato conforme o Direito, o qual legitima os efeitos pretéritos do ato inquinado.

Assegurou que a Lei Estadual n.º 18.133/2014, nos mesmos termos dos Decretos Estaduais n.ºs 7.774/10, 6.320/12 e 6.321/12, concedeu progressão funcional aos Agentes do QPPE. Além disso, previu que essa progressão seria extensível aos servidores inativos e geradores de pensão caso estivessem em atividade em 16/07/2010 ou em 25/10/2012, se ocupantes dos cargos de Agente Profissional ou Agente de Execução, Agente Penitenciário, Agente de Aviação e Agente de Apoio, respectivamente.

Conjugando dispositivos da Lei em comento, concluiu que a progressão prevista na Lei n.º 18.133/2014 não modificaria a situação funcional dos servidores já contemplados pelos Decretos reputados inconstitucionais por esta Corte. A diferença prática se limitaria à data em que ocorreria essa progressão (a qual se daria a partir de 03/07/2014, com esteio na Lei Estadual). Como o próprio Acórdão já dispôs que os servidores beneficiados, em razão de sua boa-fé, não deverão devolver os valores já percebidos a título da progressão irregular, conclui-se que não haverá efeito prático o item 3.2 do dispositivo do Acórdão, uma vez que mesmo com a exclusão dos Decretos Estaduais n.ºs 7.774/10, 6.320/12 e 6.321/12 do histórico funcional dos inativados, sua aposentadoria permanecerá com o mesmo valor.

Em razão disso, manifestou-se no sentido de não haver utilidade na manutenção do item 3.2 do Acórdão embargado.

O Ministério Público de Contas (Parecer 19790/14 – peça 30) afirmou ser irreparável a análise jurídica promovida pelo segmento técnico-instrutivo.

Aduziu que a superveniência da lei compromete as consequências inicialmente cogitadas para a declaração incidental de invalidade das normas regulamentares.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pontuou que, *apesar dessas conclusões e da preclara intenção de o Poder Executivo solucionar o impasse oriundo dos decretos por ele próprio proferidos (como se deduz da justificativa do Projeto de Lei n.º 303/2014, que tramitou perante a Assembleia Legislativa, vindo a culminar na Lei n.º 18.133/2014), a modificação nas circunstâncias fáticas não reclama outras providências senão a mera supressão do referido item II do texto dispositivo do Acórdão. Há de se preservar, entretanto, toda a fundamentação desenvolvida no citado decisum, bem como se reiteram as razões pela não concessão de eficácia infringente aos embargos, defendidas no Parecer n.º 10999/14.*

Lembrou que a *declaração de inconstitucionalidade especificamente na violação aos art. 37, caput, e 84, inciso IV, da Constituição Federal, a regulação da matéria pela lei veio a, formalmente, atender os pressupostos de validade imaginados pelo Plenário. Deve-se atentar, por outro giro, que ainda tramitam neste Tribunal de Contas procedimentos específicos com vistas à apuração de responsabilidades na concessão de tais progressões funcionais (uma representação e uma tomada de contas extraordinária). Ainda que haja fundamentação suficiente para a continuidade da tramitação de tais processos a despeito da questão constitucional, entende-se que as conclusões gerais quanto à invalidade dos famigerados Decretos não se modificaram – visto que, como constou do Acórdão n.º 3325/14, à época em que editados, o Governador não poderia fazê-lo. O saneamento da questão a posteriori, em verdade, somente teve o condão de preservar as situações funcionais dos servidores beneficiados, mas de forma alguma possibilitou a “convalidação” dos atos inquinados – como, igualmente, bem salientou a DICAP.*

Dessa forma, ratificando o opinativo anterior, acrescentou às conclusões a *necessidade de supressão de ofício do item II da parte dispositiva do Acórdão n.º 3325/14, em face da promulgação da Lei n.º 18.133/2014, bem assim deixando de propor representação ao órgão ministerial legitimado ao aforamento da respectiva ação de controle concentrado, haja vista que a matéria veio a ser regulada pela lei, a qual não se contaminaria, em princípio, com o vício antes declarado.*

2. DA FUNDAMENTAÇÃO¹⁹ E VOTO

Destaque-se, preliminarmente, que a peça recursal em exame é a espécie correta para que o interessado tenha a sua decisão aclarada, com o saneamento de vícios como omissão, obscuridade ou contradição, bem como com a correção de erros materiais.

Presentes os requisitos de admissibilidade do recurso, manifesto-me pelo seu conhecimento.

Embora haja no Regimento Interno desta Casa expressa disposição²⁰ no sentido de que nessa espécie recursal não haverá nova instrução da

¹⁹ Responsável Técnico: Samara Xavier de Alencar Lima (TC 51682-1).

²⁰ RI/TCE-PR. Art. 490, § 3º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

unidade administrativa, tampouco nova manifestação do Ministério Público de Contas, recorde-se que, considerando os possíveis efeitos infringentes a serem sofridos pela decisão recorrida, entendi imprescindíveis as novas manifestações, motivo pelo qual determinei tal tramitação.

2.1. DA OMISSÃO NA FUNDAMENTAÇÃO DA MODULAÇÃO DE EFEITOS DA DECISÃO

Lembre-se que, quando o feito foi levado à apreciação Plenária, na sessão n.º 13, realizada em 17 de abril do corrente ano, oportunidade em que foi concedida vista dos autos ao Conselheiro Durval Amaral, antes da concessão de vista, foram realizados os debates sobre a matéria e, naquele momento afirmei que a omissão de proposta quanto à modulação de efeitos havia sido intencional a fim de promover a discussão do tema.

Naquela oportunidade manifestaram-se os Conselheiros Nestor Baptista, Ivan Lelis Bonilha, o Conselheiro Substituto Ivens Zschoerper Linhares e o Procurador-Geral à época, Elizeu de Moraes Correa.

Na sessão de n.º 17, realizada em 22 de maio de 2014, o Conselheiro Durval Amaral devolveu o processado após vista e apresentei novamente a proposta de voto nos mesmos moldes apresentados na primeira sessão e propondo que se deixasse de aplicar a modulação de efeitos.

O Conselheiro Durval Amaral pediu a palavra e manifestou-se no seguinte sentido: *acompanho o Conselheiro Fernando, nos exatos termos muito bem colocados pela Diretoria de Controle de Atos de Pessoal, entendo que tem que ser declarada a inconstitucionalidade e sem modulação. Talvez divirja um pouquinho nesse sentido. Eu talvez definiria já, declarando a inconstitucionalidade e sem modulação, pois se é inconstitucional como vamos modular algo que, por si só, na sua origem já é considerado inconstitucional. Não sei se chego a divergir de Vossa Excelência, mas, se for para modular na sequência, sou contra desde já.*

Afirmei então que *tenho certa tendência a modular os efeitos em todos os processos de incidente de inconstitucionalidade, mas, nesse caso, existe a questão das tomadas de contas extraordinárias e dos atos que estão sujeitos a registro. Se eu modular agora os efeitos, nós podemos inviabilizar uma outra medida por parte do Governo do Estado que eventualmente queira convalidar os atos por meio de norma jurídica – projeto de lei – para Assembleia Legislativa para convalidação.*

O Conselheiro Ivan Lelis Bonilha solicitou a palavra e assegurou que *se não for para modularmos nesse incidente, o incidente quase que perde o objeto porque o incidente serve para além de reconhecer a inconstitucionalidade ou não, você poder eventualmente modular os efeitos. Originariamente a declaração de inconstitucionalidade tem uma função declaratória, inevitavelmente conduziria à conclusão de que o efeito é ex tunc, para varrer do ordenamento a norma que se confronta com a Constituição. Evidente que tendo em vista situações reais fatos que se sobrepõem na cronologia de acontecimentos o Supremo Tribunal Federal foi*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

modulando e arrefecendo essa possibilidade de declarar totalmente a inconstitucionalidade e fazendo reverter situações pretéritas. De modo que se não for para modular e a modulação que eu vi aqui era unicamente com o efeito de tolerar que não se pudesse exigir reembolso dos funcionários que auferiram benefícios financeiros com essas progressões porque não são responsáveis, pelo menos, não podem ser responsabilizados materialmente pelo descuido, equívoco, falha que cometeu a administração, mas não tenho dúvida nenhuma, todas as progressões, sendo inconstitucionais, deveriam ser restabelecidas à condição anterior. De modo, senhor Presidente, que eu tenho muito claro para mim que a minha posição é em reconhecer a inconstitucionalidade, como o Relator já disse, a consequência natural é se voltar à situação anterior, só que tolerando que não seja feito nenhum reembolso porque os funcionários que se beneficiaram disso, a toda evidência, o foram beneficiados no regime de boa-fé.

Novamente o Conselheiro Durval Amaral manifestou-se aduzindo que eu quero acompanhar, claro que ainda não estou votando, mas quero acompanhar a manifestação do Conselheiro Ivan e se houver o entendimento de Vossa Excelência e da Corte ouvir também o Cons. Substituto Dr. Ivens quanto à matéria que na vez passada inclusive se pronunciou nessa matéria ele tem uma posição bem consolidada da matéria.

A palavra foi concedida ao Conselheiro Substituto Ivens Zschoerper Linhares que assegurou que talvez eu tenha uma leve divergência com o Dr. Fernando, o local de definirmos os efeitos seria no julgamento desse processo. Na tomada de contas o que se busca é a responsabilização dos gestores que tenham dado causa e não sob o enfoque da sua constitucionalidade, mas sim sobre a burla à lei de responsabilidade fiscal e a lei eleitoral. Então me parece que são procedimentos efetivamente distintos e não é objeto daquela tomada de contas eventuais efeitos que essa declaração de inconstitucionalidade possa ter em relação aos servidores estaduais que tenham sido beneficiados. E partindo para o mérito eu estou absolutamente de acordo com o posicionamento do Conselheiro Ivan Bonilha. Na verdade esses Decretos que foram expedidos eles já tiveram seus efeitos absolutamente esgotados, então me parece que o simples fato de reconhecermos essa inconstitucionalidade, mas sem a reposição ao status anterior da vida funcional dos servidores vai transformar esse incidente numa decisão de caráter meramente formal e que no meu entender não espelha a gravidade do fato que foi cometido, inclusive os recursos envolvidos, justamente por se tratar aí de mais de dez mil funcionários, o Dr. Fernando fala em 15 mil. Foram recursos expressivos, que impactaram na folha de pagamento, no índice de pessoal do Estado, então me parece que um mero reconhecimento como irregularidade formal sem repercutir isso em efeitos materiais na vida funcional e também nas despesas com pessoal do Estado, me parece que esvaziariam o propósito desse incidente. Agradeceu a oportunidade e corroborou integralmente o que foi dito pelo Conselheiro Ivan.

Após intervenção do Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca a fim de esclarecer as propostas para votação, o Conselheiro Ivan Lelis Bonilha pediu a palavra e esclareceu que os efeitos dessa arguição de inconstitucionalidade são os mesmos efeitos de uma ação direta de inconstitucionalidade em relação aos processos judiciais pendentes. Ao declarar a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

inconstitucionalidade de determinado dispositivo, evidente que essa declaração de inconstitucionalidade não resolverá por si só o processo que tramita em várias das instâncias do poder judiciário, mas o que acontecerá nesses processos judiciais se levará em conta a declaração de inconstitucionalidade para suprimir ou para fazer repercutir essa declaração. A mesma coisa é no processo administrativo. Declarada a inconstitucionalidade do enquadramento, os processos administrativos pendentes no Tribunal deverá partir, a análise deles deverá partir dessa premissa de que o evento foi inconstitucional e, portanto, deverá ser restabelecida a ordem jurídica anterior.

Ressaltei apenas que em momento algum cogitei que fossem procedidas às devoluções dos valores pagos aos servidores e acatei a proposta feita pelo Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, encampada pelo Conselheiro Durval Amaral.

Foi nesse contexto que a votação foi realizada e tomada por unanimidade pelo Plenário desta Casa.

Quer dizer, em razão das discussões ocorridas e das argumentações e fundamentos apresentados pelo Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, é que foi acordado o item III, da decisão recorrida.

Assim, destaque-se que a motivação e fundamentação existiram, conforme se depreende das transcrições dos debates realizados em Plenário feitas anteriormente, todavia, elas foram proferidas oralmente, restando, de fato, omissos o acórdão nesse sentido.

Nesse momento, cabe analisar a questão de um ato administrativo pautado em uma lei inconstitucional.

Sob esse prisma afirma Carmem Lúcia Antunes Rocha: “O que contraria a Constituição é inconstitucional. O que é inconstitucional não pode valer. O que não vale – não tem valor – não pode subsistir. Isto, que é lição pacífica para que se faça o controle dos atos dos poder legislativo e executivo (...)”²¹

Ainda que assim o seja, ainda que um ato inconstitucional seja *nulo e írrito*²² *ab initio*, há que se atentar para os problemas que a declaração de tal inconstitucionalidade poderá causar nos atos, em face da segurança jurídica.

Pondera Regina Maria Macedo Nery Ferrari:

O alcance, no tempo, dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade sempre foi, em nosso sistema jurídico, resultado de uma postura jurisprudencial que, com o tempo, abandona a posição radical que diz respeito a considerar a lei

²¹ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. O princípio da coisa julgada e o vício de inconstitucionalidade. In: _____. Constituição e segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. Estudos em homenagem a José Paulo Sepúlveda Pertence. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 165 - 191

²² Idem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

inconstitucional nula *ab initio* e carecedora de produção de efeitos, e passa a aceitar algum tipo de abrandamento.²³

Continua a autora:

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, durante muito tempo, sem medo de errar, considerou que a lei inconstitucional é nula de pleno direito e, por isso, incapaz de gerar efeitos.

Deve-se lembrar que a lei nula o é desde o início, sempre foi nula e, por isso, não pode produzir efeitos, pois o nulo não pode gerar direito. Já no campo da anulabilidade diz-se que a lei vigente e obrigatória até o pronunciamento do órgão competente no sentido de sua invalidade. No campo do direito público, especialmente no que tange ao controle da constitucionalidade, não deve caber tal diferenciação, mesmo porque, ainda que a inconstitucionalidade seja de forma mais séria de invalidade, a lei ou ato do Poder Público que viola a Constituição não deve ser tido como nulo ou anulável, mas apenas como inconstitucional.²⁴

Ou seja, ao Poder Judiciário nunca foi dada a possibilidade de restringir os efeitos retroativos da decisão de inconstitucionalidade, estabeleceu-se o posicionamento de *que a lei inconstitucional é nula de pleno direito e que, portanto, tudo o que tenha surgido sobre o seu império nulo também é, produzindo a decisão que reconheceu a inconstitucionalidade efeitos ex tunc*²⁵.

E foi nesse sentido que o Plenário desta Casa entendeu tais Decretos.

Entretanto, sabe-se que tal postura jurisprudencial tem sido abrandada, com vistas a proteger terceiros de boa-fé e a segurança das relações jurídicas, isto é, casuisticamente, a regra da nulidade absoluta vem sendo mitigada pela jurisprudência. Nesse passo, ponderam-se princípios constitucionais como o da supremacia da Constituição frente aos princípios da segurança das relações jurídicas, da boa-fé e da proteção da confiança.

Anote-se que a Lei n.º 9.868/99²⁶ dispõe expressamente sobre a denominada modulação de efeitos da decisão, denominação dada a essa flexibilização à regra da nulidade absoluta. Preceitua a lei:

Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir

²³ NERY FERRARI, Regina Maria Macedo. O ato jurídico perfeito e a segurança jurídica no controle da constitucionalidade. *In*: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes (Org.). Constituição e segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. Estudos em homenagem a José Paulo Sepúlveda Pertence. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 209-259

²⁴ *Idem*. p. 233

²⁵ *Idem*. p. 236.

²⁶ Que dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

Sobre esse dispositivo legal já se manifestou o Supremo Tribunal Federal:

A teoria da nulidade tem sido sustentada por importantes constitucionalistas. Fundada na antiga doutrina americana, segundo a qual 'the unconstitutional statute is not law at all', significativa parcela da doutrina brasileira posicionou-se pela equiparação entre inconstitucionalidade e nulidade. Afirmava-se, em favor dessa tese, que o reconhecimento de qualquer efeito a uma lei inconstitucional importaria na suspensão provisória ou parcial da Constituição. Razões de segurança jurídica podem revelar-se, no entanto, aptas a justificar a não-aplicação do princípio da nulidade da lei inconstitucional. Não há negar, ademais, que aceita a idéia da situação 'ainda constitucional', deverá o Tribunal, se tiver que declarar a inconstitucionalidade da norma, em outro momento fazê-lo com eficácia restritiva ou limitada. Em outros termos, o 'apelo ao legislador' e a declaração de inconstitucionalidade com efeitos limitados ou restritos estão intimamente ligados. Afinal, como admitir, para ficarmos no exemplo de Walter Jellinek, a declaração de inconstitucionalidade total com efeitos retroativos de uma lei eleitoral tempos depois da posse dos novos eleitos em um dado Estado? Nesse caso, adota-se a teoria da nulidade e declara-se inconstitucional e *ipso jure* a lei, com todas as conseqüências, ainda que dentre elas esteja a eventual acefalia do Estado? Questões semelhantes podem ser suscitadas em torno da inconstitucionalidade de normas orçamentárias. Há de se admitir, também aqui, a aplicação da teoria da nulidade *tout court*? Dúvida semelhante poderia suscitar o pedido de inconstitucionalidade, formulado anos após a promulgação da lei de organização judiciária que instituiu um número elevado de comarcas, como já se verificou entre nós. Ou, ainda, o caso de declaração de inconstitucionalidade de regime de servidores aplicado por anos sem contestação. Essas questões -- e haveria outras igualmente relevantes -- parecem suficientes para demonstrar que, sem abandonar a doutrina tradicional da nulidade da lei inconstitucional, é possível e, muitas vezes, inevitável, com base no princípio da segurança jurídica, afastar a incidência do princípio da nulidade em determinadas situações. Não se nega o caráter de princípio constitucional ao princípio da nulidade da lei inconstitucional. Entende-se, porém, que tal princípio não poderá ser aplicado nos casos em que se revelar absolutamente inidôneo para a finalidade perseguida (casos de omissão ou de exclusão de benefício incompatível com o princípio da igualdade), bem como nas hipóteses em que a sua aplicação pudesse trazer danos para o próprio sistema jurídico constitucional (grave ameaça à segurança jurídica). ([RE 364.304-AgR](#), voto do rel. min. **Gilmar Mendes**, julgamento em 3-10-2006, DJ de 6-11-2006.)²⁷

Sustentado nessas premissas é que este Tribunal afastou a modulação de efeitos por entender que, no caso concreto, deveria ser aplicada a teoria da nulidade absoluta, quis-se dizer, que os atos de progressão concedidos com fundamento apenas em Decreto são nulos desde sua origem, operando, portanto efeitos *ex tunc*, devendo ser restabelecida a ordem jurídica anterior.

Porém, a tais atos foram concedidos efeitos prospectivos, a fim de que, com fundamento na segurança jurídica e na boa-fé, fosse assegurado aos servidores beneficiados pelo ato inconstitucional o não cabimento de devolução de valores expendidos em razão do enquadramento realizado.

²⁷ In: <http://www.stf.jus.br/portal/legislacaoAnotadaAdiAdcAdpf/verLegislacao.asp?lei=259>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Suprema Corte Brasileira também já se posicionou sobre o tema:

A atribuição de efeitos prospectivos à declaração de inconstitucionalidade, dado o seu caráter excepcional, somente tem cabimento quando o tribunal manifesta-se expressamente sobre o tema, observando-se a exigência de quorum qualificado previsto em lei. ([AI 457.766-AgR](#), rel. min. **Ricardo Lewandowski**, julgamento em 3-4-2007, DJ de 11-5-2007.)²⁸

Com isso entende-se sanada a omissão constante no Acórdão recorrido acerca da ausência de fundamentação sobre a modulação de efeitos nos autos em análise.

2.2. DA OMISSÃO NA ABORDAGEM DA INCIDÊNCIA DO ART. 54, DA LEI FEDERAL N.º 9.784/99

Conquanto efetivamente tenha constado no relatório do acórdão recorrido tal questão, entendo não haver omissão sobre tal tema, uma vez que o relatório do feito deve ser fiel às manifestações constantes dos autos. O relatório de uma decisão funciona como um resumo de todos os atos que formam o processo a fim de que reste assegurado que o julgador tomou conhecimento do que há de relevante no feito e a sua ausência é causa de nulidade da decisão, o que, não se verifica no caso em análise.

Assim preceitua o Código de Processo Civil:

Art. 458. São requisitos essenciais da sentença:

- I – o relatório, que conterà os nomes das partes, a suma do pedido e da resposta do réu, bem como o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;
- II – os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;
- III – o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões, que as partes lhe submeterem.

Dessa forma, deduz-se que o relatório é um requisito essencial para que se entenda o feito, sendo essa a parte da decisão que registra todas as alegações processuais.

Outro não é o entendimento de Eduardo Talamini e Felipe Sripes Wladeck:

No relatório, cabe ao julgador resumir o processo, expondo tudo o que for relevante para que qualquer interessado (incluindo terceiros) possa compreender suficientemente a causa nele versada. Deve, portanto, o relatório conter uma síntese (a) das alegações de fato e de direito, de ordem processual e de mérito, deduzidas no curso do procedimento – não apenas pelas partes originárias, mas também, quando for o caso, por terceiros intervenientes e Ministério Público; (b) do objeto processual – ou seja, dos pedidos formulados; e (c) das principais

²⁸ Idem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ocorrências havidas no curso do processo – v.g. as decisões interlocutórias proferidas e os recursos contra elas interpostos e as respectivas decisões.²⁹

Ademais, concorda-se com o Ministério Público de Contas quando afirmou que *essa matéria não é essencial à resolução da questão prejudicial*.

Como bem lembrou o Conselheiro Substituto Ivens Linhares quando de sua manifestação nos debates em Plenário, os efeitos dos Decretos n.º 7774/2010, 6320/2012 e 6321/2012, todos do Estado do Paraná, já se exauriram, logo, para os fins do incidente processual aventado nesta Casa de Contas basta a aferição de que tais atos normativos afrontaram os artigos 37, *caput*³⁰ e 84, inciso IV³¹, da Constituição Federal, motivando o afastamento da aplicabilidade de tais Decretos, sendo desnecessária qualquer ilação acerca da aplicabilidade do art. 54, da Lei Federal 9.784/99.

Além disso, a própria afirmação de que os atos de progressão concedidos pelos Decretos são nulos, operando efeitos *ex tunc*, tendem a colocar um ponto final na discussão acerca da aplicabilidade ou não do art. 54, da Lei Federal 9.784/99 neste caso. É, pois, inquestionável que este Tribunal deverá se curvar à aplicabilidade de tal dispositivo legal, conforme já decidiram as mais altas Cortes Judiciais do país:

1. Servidor público. Funcionário. Aposentadoria. Cumulação de gratificações. Anulação pelo TCU. Inadmissibilidade. Ato julgado legal pelo TCU há mais de cinco anos. Anulação do julgamento. Inadmissibilidade. Decadência administrativa. Consumação reconhecida. Ofensa a direito líquido e certo. Respeito ao princípio da confiança e segurança jurídica. Cassação do acórdão. Segurança concedida para esse fim. Aplicação do art. 5º, LV, da CF e art. 54 da Lei federal 9.784/1999. Não pode o TCU, sob fundamento ou pretexto algum, anular aposentadoria que julgou legal há mais de cinco anos. (MS 25.963, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 23-10-2008, Plenário, DJE de 21-11-2008.)
2. Servidor público. Funcionário(s) da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Cargo. Ascensão funcional sem concurso público. Anulação pelo TCU. Inadmissibilidade. Ato aprovado pelo TCU há mais de cinco anos. Inobservância do contraditório e da ampla defesa. Consumação, ademais, da decadência administrativa após o quinquênio legal. Ofensa a direito líquido e certo. Cassação dos acórdãos. Segurança

²⁹ In: http://intranet.oabpr.org.br/download/CPC_06_02.pdf. Acesso em: 02 de setembro de 2014. p. 771.

³⁰ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998\)](#)

³¹ Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

concedida para esse fim. Aplicação do art. 5º, LV, da CF e art. 54 da Lei federal 9.784/1999. Não pode o TCU, sob fundamento ou pretexto algum, anular ascensão funcional de servidor operada e aprovada há mais de cinco anos, sobretudo em procedimento que lhe não assegura o contraditório e a ampla defesa. (MS 26.560, Rel. Min. **Cezar Peluso**, julgamento em 17-12-2007, Plenário, DJE de 22-2-2008.) **No mesmo sentido: MS 26.393**, Rel. Min. **Cármem Lúcia**, julgamento em 29-10-2009, Plenário, DJE de 19-2-2010; **MS 26.117**, Rel. Min. **Eros Grau**, julgamento em 20-5-2009, Plenário, DJE de 6-11-2009; **MS 26.406**, Rel. Min. **Joaquim Barbosa**, julgamento em 1º-7-2008, Plenário, DJE de 19-12-2008; **MS 26.353**, Rel. Min. **Marco Aurélio**, julgamento em 6-9-2007, Plenário, DJE de 7-3-2008.

3. TRIBUNAL DE CONTAS – ATUAÇÃO – NATUREZA. A atividade do Tribunal de Contas é exercida no campo administrativo. CONTRADITÓRIO – PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL – ADEQUAÇÃO. A exigibilidade do contraditório pressupõe o envolvimento, no processo administrativo, de acusado ou de litígio. Descabe observá-lo em julgamento implementado pelo Tribunal de Contas da União ante auditoria realizada em órgão público. DECADÊNCIA – ARTIGO 54 DA LEI N.º 9.784/99 – ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS – ADEQUAÇÃO. Aplica-se à atuação do Tribunal de Contas o disposto no artigo 54 da Lei n.º 9.784/99, presente situação jurídica constituída há mais de cinco anos. (MS 31344, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 23/04/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-089 DIVULG 13-05-2013 PUBLIC 14-05-2013)
4. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. ENQUADRAMENTO DE PROFESSORA DO ESTADO DE TOCANTINS, COM BASE EM ASCENSÃO FUNCIONAL. LEI ESTADUAL DE TOCANTINS 351/92, POSTERIORMENTE REVOGADA. NORMA INCONSTITUCIONAL. ATO PRATICADO SOB OS AUSPÍCIOS DO ENTÃO VIGENTE ESTATUTO DO MAGISTÉRIO DO ESTADO DE TOCANTINS. PREPONDERÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA RAZOABILIDADE. CONVALIDAÇÃO DOS EFEITOS JURÍDICOS. SERVIDORA QUE JÁ SENCONTRA APOSENTADA. RECURSO ORDINÁRIO PROVIDO.
 1. O poder-dever da Administração de invalidar seus próprios atos encontra limite temporal no princípio da segurança jurídica, pela evidente razão de que os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade originada do poder de autotutela do Estado, e na convalidação dos efeitos produzidos, quando, em razão de suas conseqüências jurídicas, a manutenção do ato atenderá mais ao interesse público do que sua invalidação.
 2. A infringência à legalidade por um ato administrativo, sob o ponto de vista abstrato, sempre será prejudicial ao interesse público; por outro lado, quando analisada em face das circunstâncias do caso concreto, nem sempre sua anulação será a melhor solução. Em face da dinâmica das relações jurídicas sociais, haverá caso em que o próprio interesse da coletividade será melhor atendido com a subsistência do ato nascido de forma irregular.
 3. O poder da Administração, dest'arte, não é absoluto, de forma que a recomposição da ordem jurídica violada está condicionada primordialmente ao interesse público. O decurso do tempo ou a convalidação dos efeitos jurídicos, em certos casos, é capaz de tornar anulação de um ato ilegal claramente prejudicial ao interesse público, finalidade precípua da atividade exercida pela Administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

4. O art. 54 da Lei 9.784/9 funda-se na importância da segurança jurídica no domínio do Direito Público, estipulando prazo decadencial de 5 anos par a revisão dos atos administrativos viciosos (sejam eles nulos ou anuláveis) e permitindo, a contrario sensu, a manutenção da eficácia dos mesmos, após o transcurso do interregno quinquenal, mediante a convalidação *ex ope temporis*, que tem aplicação excepcional a situações típicas extremas, assim consideradas aquelas em que avulta grave lesão a direito subjetivo, sendo seu titular isento de responsabilidade pelo ato eivado de vício.

5. Cumprir a lei nem que o mundo pereça é uma atitude que não tem mais abono da Ciência Jurídica, neste tempo em que o espírito da justiça se apóia nos direitos fundamentais da pessoa humana, apontado que a razoabilidade é a medida sempre preferível par se mensurar o acerto ou desacerto de uma solução jurídica.

6. O ato que investiu a recorrente no cargo de Professora Nível IV, em 06.01.93, sem a prévia aprovação em concurso público e após a vigência da norma prevista no art. 37, II da Constituição Federal, é indubiosamente ilegal, no entanto, a sua efetivação sob os auspícios de legislação vigente à época, (em que pese sua inconstitucionalidade), aprovação de sua aposentadoria pelo Tribunal de Contas, e o transcurso de mais de 5 anos, consolidou uma situação fática para a qual não se pode fechar os olhos, vez que produziu conseqüências jurídicas inarredáveis. Precedente do Pretório Excelso.

7. A singularidade deste caso o extrema de quaisquer outros e impõe a prevalência do princípio da segurança jurídica na ponderação dos valores em questão (legalidade vs segurança), não se podendo ignorar a realidade e aplicar a norma jurídica como se incidisse em ambiente de absoluta abstratividade.

8. Recurso Ordinário provido, para assegurar o direito de a recorrente preservar sua aposentadoria no cargo de Professor, nível IV, referência 23, do Estado do Tocantins. (STJ - RECURSO EMANDADO DE SEGURANÇA N.º 24.39 -TO (207/0130492-7) **Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 30/10/2008.**

Extrai-se, portanto, que as Cortes de Contas têm o dever de observância do prazo decadencial prescrito no art. 54³², da Lei 9.784/99. Todavia, percebe-se que o prazo é contado dentro do âmbito da análise da legalidade para fins de registro e, repise-se que já foi assentado por esta Casa que os atos para tais fins são inconstitucionais, portanto nulos desde o seu nascedouro, resguardados apenas os efeitos financeiros advindos das progressões irregulares, nos termos do item III, b, do acórdão embargado.

Por fim, cabe destacar trecho de voto³³ da Ministra Nancy Andrighi em que inequivocamente afirma que *o não acolhimento das teses contidas na*

³² Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§ 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

³³ EDcl na SENTENÇA ESTRANGEIRA CONTESTADA N.º 2.410 - UY (2007/0161265-0) (f)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

defesa não implica omissão, obscuridade ou contradição, pois ao julgador cabe apreciar a questão conforme o que ele entender relevante à espécie e nesse sentido trilho o posicionamento acerca do tema em destaque.

2.3. DO REQUERIMENTO FINAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS – ERRO MATERIAL

Sob esse aspecto assiste razão ao Ministério Público de Contas que, na qualidade de guardião da legalidade dos atos, recomendou a correção do erro material constante do item IV, b, da decisão embargada.

Fundamentado no Regimento Interno desta Casa – art. 409 – foi proposta representação ao Procurador-Geral de Justiça.

Entretanto, o art. 102, I, 'a'³⁴, da Constituição Federal é que deve ser utilizado como fundamento para representação com o intuito de que seja dado conhecimento da inconstitucionalidade de atos normativos estaduais em face da Constituição Federal ao Procurador-Geral da República, que é legitimado para o controle concentrado perante o Supremo Tribunal Federal. Assim, em simetria ao disposto no art. 409, do RI/TCE-PR, porém, considerando a legitimidade para o caso, propõe-se a retificação do item IV, b, do acórdão, a fim de que seja corrigido o erro material contido na decisão.

Sobre o erro material prelecionam Eduardo Talamini e Felipe Sripes Wladeck:

“Erro material” – conceito no qual se incluem os “erros de cálculo”, as “inexatidões materiais” e os “lapsos materiais” – é o defeito que pode ser diretamente verificado e que inequivocamente não tem como corresponder ao conteúdo e finalidade do ato dele inquinado. O erro material é um defeito na expressão do ato, na forma como foi ele exteriorizado, podendo ser verificado e corrigido segundo critérios objetivos.³⁵

Continuaram os autores:

Erros materiais podem-devem ser corrigidos, de ofício ou a requerimento da parte, inclusive por órgão diverso daquele que praticou o ato. Podem ser corrigidos em grau recursal, em processo ou fase de liquidação ou de execução (mesmo que a

³⁴ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; ([Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 3, de 1993](#))

(...)

³⁵ In: http://intranet.oabpr.org.br/download/CPC_06_02.pdf. Acesso em: 02 de setembro de 2014. p. 803.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

liquidação ou execução se encontre sob a condução de órgão diverso do que sentenciou) ou em qualquer outro momento ou sede.³⁶

Assim sendo, dá-se por corrigido o erro material constante no acórdão do incidente de inconstitucionalidade em sede de embargos de declaração.

2.4. DOS EFEITOS INFRINGENTES

Como já visto, os embargos de declaração objetivam sanar obscuridades, contradições ou omissões existentes na decisão recorrida.

Saliente-se que, via de regra, recorre-se do dispositivo da decisão, mas não há impedimento de que outras partes essenciais da decisão sejam objeto de embargos.

Nesses termos é o ensinamento de Marcelo Abelha Rodrigues:

A regra é de que só se pode recorrer do dispositivo da sentença, pois só este forma o limite objetivo da coisa julgada, que, efetivamente, produzirá efeitos sobre a esfera jurídica das partes. Todavia, em relação aos vícios impugnáveis pelos embargos de declaração, o prejuízo é *in re ipsa*, de forma que sempre será possível interpor embargos de declaração contra qualquer parte da decisão (ementa, dispositivo, relatório e fundamentação), pois é dever do Estado prestar a tutela integral, sem vícios e falhas.³⁷

Logo, acolhidos os embargos, a modificação da decisão embargada tende a ser uma decorrência lógica. É notório o prevalecimento do entendimento de que os embargos de declaração **excepcionalmente** poderão produzir efeitos modificativos, ou infringentes, do julgado recorrido.

Acerca do assunto já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça:

A. PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. DESCANSO EM FERIADO REMUNERADO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA. CARÁTER SALARIAL. OMISSÃO SANADA. ERRO MATERIAL INEXISTENTE.

1. Os embargos declaratórios somente são cabíveis para a modificação do julgado que se apresenta omissivo, contraditório ou obscuro, bem como para sanar eventual erro material no acórdão.

2. Insuscetível classificar como indenizatório o descanso em feriados remunerados, pois sua natureza estrutural remete ao inafastável caráter remuneratório, integrando parcela salarial.

Irrelevante a inexistência da efetiva prestação laboral no período, porquanto mantido o vínculo de trabalho, o que atrai a incidência tributária sobre a indigitada verba.

³⁶ Idem.

³⁷ RODRIGUES, Marcelo Abelha. Manual de direito processual civil – Teoria geral: premissas e institutos fundamentais, relação jurídica; procedimentos em 1º e 2º graus; recursos; execução; tutela de urgência. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. p. 550.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. A embargante suscita tese de que a ausência de efetiva prestação de serviço ou de efetivo tempo à disposição do empregador justificaria a não incidência da contribuição sobre o descanso semanal remunerado ou o feriado remunerado, uma vez que não há trabalho prestado. Ou seja, qualquer afastamento do empregado justificaria o não pagamento da contribuição.

4. Tal premissa não encontra amparo na jurisprudência do STJ, pois há hipóteses em que ocorre o efetivo afastamento do empregado e ainda assim é devida a incidência tributária, tal como ocorre quanto ao salário-maternidade e as férias gozadas.

5. O parâmetro para incidência da contribuição previdenciária é o caráter salarial da verba. A não incidência ocorre nas verbas de natureza indenizatória. **Embargos de declaração acolhidos em parte, sem efeitos modificativos.**

(EDcl no REsp 1444203/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/08/2014, DJe 26/08/2014) (sem grifos no original)

B. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. ERRO MATERIAL. EXISTÊNCIA. ACOLHIMENTO DOS EMBARGOS SEM EFEITO MODIFICATIVO.

1. A existência de erro material no julgado autoriza o acolhimento dos embargos de declaração, sem, contudo, atribuir-lhe efeitos modificativos.

2. Embargos de declaração acolhidos, apenas para sanar erro material, preservando, contudo, os demais termos da decisão agravada, sem atribuir-lhe excepcionais efeitos modificativos.

(EDcl no RHC 44.675/SP, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, QUINTA TURMA, julgado em 05/08/2014, DJe 14/08/2014) (sem grifos no original)

C. ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. OMISSÃO. OCORRÊNCIA. SENTENÇA HOMOLOGATÓRIA NÃO RECORRIDA NA FASE PRÓPRIA. COISA JULGADA. OBSERVÂNCIA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 458, IV, DO CPC. RESCISÓRIA IMPROCEDENTE. EMBARGOS ACOLHIDOS COM EFEITOS INFRINGENTES.

1. Nos termos do art. 535 do CPC, "os embargos de declaração constituem a via adequada para sanar omissões, contradições, obscuridades ou erros materiais do decisório embargado, admitida a atribuição de efeitos infringentes apenas quando esses vícios sejam de tal monta que a sua correção necessariamente infirme as premissas do julgado" (EDcl no AgRg nos EREsp 747.702/PR, Rel. Min. MASSAMI UYEDA, Corte Especial, DJe 20/9/12).

2. Caso em que o exame do recurso especial se deu sem atentar para importante fato que foi suscitado pelo ora embargante: a existência de sentença homologatória de cálculos que reconheceu a existência de valores a pagar ao autor, contra a qual não recorreu a União.

3. A ausência de recurso contra a sentença homologatória dos cálculos apurados pela contadoria judicial impede a rediscussão da matéria em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

sede de embargos à execução, motivo pelo qual não há falar em ofensa ao inc. IV do art. 485 do CPC, pressuposto da ação rescisória.

4. Embargos acolhidos, com efeitos modificativos, para conhecer do agravo de instrumento e dar provimento ao próprio recurso especial a fim de julgar improcedente a ação rescisória.

(EDcl nos EDcl no AgRg no Ag 1378599/SP, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/06/2014, DJe 01/07/2014) (sem grifos no original)

D. **PROCESSUAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO ESPECIAL. PRESENÇA DE OMISSÃO, OBSCURIDADE, CONTRADIÇÃO OU ERRO MATERIAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS SEM EFEITOS INFRINGENTES.**

1. Estabelece a Lei n. 11.419/2006 que a assinatura eletrônica é forma de identificação inequívoca do signatário que pode ser realizada mediante cadastro do usuário no Poder Judiciário e que o envio de petições, de recursos e a prática de atos processuais em geral por meio eletrônico serão admitidos mediante o uso de assinatura eletrônica.

2. Desse modo, o signatário da petição eletrônica é sempre o detentor da assinatura eletrônica e não aquele que a assinou fisicamente.

3. Nessa toada, a menção no acórdão embargado ao disposto na Resolução n. 1/2010, da Presidência do STJ ao invés do contido na Resolução STJ n. 14 de 28 de junho de 2013 não invalida o que decidido no acórdão embargado, até porque a nova Resolução possui textos semelhantes aos citados no acórdão atacado.

4. Embargos de declaração parcialmente acolhidos sem efeitos infringentes, para integrar o acórdão e efetuar o registro de que a resolução aplicável é a Resolução STJ n. 14/2013, mantendo-se a negativa de conhecimento dos primeiros aclaratórios.

(EDcl nos EDcl no REsp 1410069/AL, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/05/2014, DJe 26/05/2014) (sem grifos no original)

E. **AUSÊNCIA DE QUALQUER UM DOS VÍCIOS ELENCADOS NO ART. 535 DO CPC. IMPOSSIBILIDADE DE EFEITOS INFRINGENTES.**

1. Conforme consignado no acórdão embargado, os embargos declaratórios somente são cabíveis para a modificação do julgado que se apresenta omissos, contraditórios ou obscuros, bem como para sanar eventual erro material na decisão.

2. A embargante, inconformada, busca, com a oposição destes embargos declaratórios, ver reexaminada e decidida a controvérsia de acordo com sua tese.

3. A inteligência do art. 535 do CPC é no sentido de que a contradição, omissão ou obscuridade, porventura existentes, só ocorre entre os termos do próprio acórdão, ou seja, entre a ementa e o voto, entre o voto e o relatório etc, o que não se deu no presente caso.

Embargos de declaração rejeitados, com aplicação de multa.

(EDcl nos EDcl no AgRg no AREsp 474.146/ES, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/08/2014, DJe 19/08/2014) (sem grifos no original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

F. PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. CORREÇÃO DE ERRO MATERIAL. EXPLICITAÇÃO DOS FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO. ADMISSIBILIDADE.

1. **Constatada a existência de erro material no acórdão é de rigor o acolhimento dos embargos de declaração para saneamento do vício.**

2. **É possível a utilização dos embargos de declaração para se obter a explicitação dos fundamentos do julgado.**

3. Embargos de declaração no recurso especial acolhidos sem efeitos infringentes.

(EDcl na SEC 2410/EX, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, CORTE ESPECIAL, julgado em 21/05/2014, DJe 28/05/2014) (sem grifos no original)

G. PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. VÍCIO. AUSÊNCIA. IRRESIGNAÇÃO DA PARTE. EFEITOS INFRINGENTES. IMPOSSIBILIDADE.

1. **A atribuição de efeitos modificativos aos embargos declaratórios é possível apenas em situações excepcionais, em que sanada a omissão, contradição ou obscuridade, a alteração da decisão surja como consequência lógica e necessária.**

2. Inexiste previsão no art. 535 do CPC, quer para reabertura do debate, quer para análise de questões não abordadas nos acórdãos recorridos, notadamente quando fundados os embargos de declaração no mero inconformismo da parte.

3. Embargos de declaração rejeitados.

(EDcl na SEC 2410/EX, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, CORTE ESPECIAL, julgado em 21/05/2014, DJe 29/05/2014) (sem grifos no original)

Do exposto, portanto, conclui-se que os efeitos infringentes são concedidos aos embargos quando houver modificação da decisão e não quando há apenas um esclarecimento ou esclarecimento em função de uma omissão.

Assim sendo, vislumbra-se que antes da juntada da Lei Estadual n.º 18.133/14 (peça 27) não havia razões suficientes para acolhimento dos embargos com efeitos infringentes, já que foram opostos apenas para correção do erro material existente no julgado e para tornar explícitos os fundamentos do acórdão embargado.

Todavia, a juntada da peça 27 trouxe novos contornos à decisão, sendo imprescindível a sua modificação. Logo, acolho os presentes embargos de declaração, emprestando-lhes os devidos efeitos infringentes para, amparado na instrução processual, aclarar a decisão recorrida, determinando a supressão do item II da parte dispositiva do Acórdão embargado, uma vez que se tornou inútil a sua manutenção, bem como determinando a supressão da letra 'b', do item IV, do mesmo julgado, em razão da promulgação da Lei o que, em tese, supre o vício que demandaria tal representação.

3. DO VOTO

Diante do exposto, voto nos seguintes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3.1. conhecer do Recurso de Embargos de Declaração, interposto por Moisés de Andrade, Procurador do Estado do Paraná, em face do Acórdão n.º 3325/14 – Pleno, Processo n.º 606120/13, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, dar-lhe provimento, em razão do acolhimento para fins de explicitar a fundamentação quanto a não modulação de efeitos da decisão embargada, bem como para refutar a questão aventada sobre o prazo decadencial do art. 54, da Lei 9.874/99, nos termos acima aduzidos e para, por fim, emprestar **efeitos modificativos** ao julgado, determinando a **supressão** do item II da parte dispositiva do Acórdão embargado, uma vez que se tornou inútil a sua manutenção, bem como determinando a **supressão** da letra 'b', do item IV, do mesmo julgado, em razão da promulgação da Lei o que, em tese, supre o vício que demandaria tal representação;

3.2. manter inalterados os itens I, III e IV, 'a' e 'c' da decisão atacada, com os fundamentos nela expostos, acrescidos dos argumentos aqui expendidos.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. conhecer do Recurso de Embargos de Declaração, interposto por Moisés de Andrade, Procurador do Estado do Paraná, em face do Acórdão n.º 3325/14 – Pleno, Processo n.º 606120/13, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, dar-lhe provimento, em razão do acolhimento para fins de explicitar a fundamentação quanto a não modulação de efeitos da decisão embargada, bem como para refutar a questão aventada sobre o prazo decadencial do art. 54, da Lei 9.874/99, nos termos acima aduzidos e para, por fim, emprestar **efeitos modificativos** ao julgado, determinando a **supressão** do item II da parte dispositiva do Acórdão embargado, uma vez que se tornou inútil a sua manutenção, bem como determinando a **supressão** da letra 'b', do item IV, do mesmo julgado, em razão da promulgação da Lei o que, em tese, supre o vício que demandaria tal representação;

II. manter inalterados os itens I, III e IV, 'a' e 'c' da decisão atacada, com os fundamentos nela expostos, acrescidos dos argumentos aqui expendidos.

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

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, MICHAEL RICHARD REINER.

Sala das Sessões, 2 de abril de 2015 – Sessão n.º 12.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IVAN LELIS BONILHA
Presidente