



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.º: 190030/15
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: INSTITUTO DE PREV DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE ARAPOTI
INTERESSADO: IDINEU ANTONIO DA SILVA
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO N.º 2709/16 - Tribunal Pleno

Consulta. Súmula vinculante n.º 33/STF. Aplicação Imediata. Requisitos para concessão. Não conhecimento. Matéria já tratada em outros precedentes. Custeio da aposentadoria especial. Dever do Ente. Necessidade de estudo para garantir a higidez do equilíbrio financeiro-atuarial.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Consulta apresentada por **IDINEU ANTONIO DA SILVA**, Presidente do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE ARAPOTI** (peça n.º 04), que questiona, diante do teor da Súmula Vinculante n.º 33 do Supremo Tribunal Federal e da Nota Técnica n.º 02/2014/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS do Ministério do Trabalho e Previdência Social, o seguinte:

1. A SÚMULA N. 33 tem o efeito imediato de compelir os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos municipais a receberem, processarem e apreciarem os pedidos de aposentadoria especial, observadas as regras aplicáveis ao RGPS (Lei n. 8.213/91), Decreto n. 3.048/991 e legislação esparsa?

2. Considerando a ausência de regulamentação, como deverá ser feita a aferição concreta dos requisitos para concessão da aposentadoria especial?

3. Sopesada a preocupação quanto à adoção de procedimentos incorretos e eventual afronta ao equilíbrio financeiro e atuarial dos Institutos de Previdência dos Servidores Públicos Municipais, qual deve ser a postura adotada diante da ausência de prévia fonte de custeio para tais aposentadorias?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A assessoria jurídica da Entidade emitiu o Parecer Jurídico n.º 01/2015 (peça n.º 05), opinando sobre a necessidade de apresentar o tema a esse Tribunal de Contas, a fim de sanar o questionamento formulado.

Admitida a consulta (peça n.º 07), a **Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca** informou a existência dos seguintes precedentes que tratam sobre o tema: Acórdãos do Tribunal Pleno n.º 4.240/12, 1.345/11, 1.594/10, 2.474/10, 564/09, 628/09, 1.552/08 e 859/07, e Resoluções 3.196/98, 15.146/97 e 6.856/94 (peça n.º 08).

A **Diretoria de Controle de Atos de Pessoal**, mediante Parecer n.º 6.709/15 (peça n.º 11), opinou pela intimação da entidade Consulente, para que instrísse o presente com o parecer jurídico/técnico que trate do tema consultado, eis que o Parecer Jurídico n.º **01/2015** (peça n.º 05) discorre de matéria estranha aos autos.

Acolhido o parecer da unidade técnica (peça n.º 12), sobreveio a juntada do Parecer Jurídico n.º **01/2015**, retificado, da Assessoria Jurídica do Ente (peça n.º 17), no sentido de ser impossível a concessão de aposentadoria especial, para cumprimento da Súmula Vinculante n.º 33 do Supremo Tribunal Federal.

Mediante o Parecer n.º 270/16 (peça n.º 20), a **Diretoria de Controle de Atos de Pessoal** respondeu as indagações do Consulente, informando que:

a) é desnecessária a provocação do Poder Judiciário pelo servidor que tenha laborado em condição especial, para requerer sua aposentadoria diferenciada;

b) a Súmula Vinculante n.º 33 do Supremo Tribunal Federal possui efeito imediato para impor que os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos municipais recebam, processem e apreciem os pleitos de aposentadoria especial, nos moldes do Regime Geral de Previdência Social, diante da ausência de leis fixando os requisitos para a inativação especial;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

c) “(...) enquanto permanecer a mora legislativa a Administração Pública deve se valer dos requisitos fixados pelos artigos 57 e 58 da Lei nº 8.213/91, valendo observar que a definição dos agentes químicos, físicos e biológicos capazes de caracterizar o trabalho insalubre encontra-se elencada no Decreto nº 3.048/99, elaborado a partir da delegação expressa de competência promovida pelo art. 58 da Lei nº 8.213/91.” (peça n.º 20, fls. 03);

d) cabe ao servidor a prova da realização de trabalho insalubre permanente, não ocasional ou intermitente;

e) deve ser aplicado, no que couber, o previsto nos artigos 57 e 58 da Lei n.º 8.213/91 e Anexo IV do Decreto n.º 3.048/99, para a concessão da aposentadoria especial de servidor público titular de cargo efetivo, quando da ausência de lei que discipline a matéria;

f) cabe ao Administrador Público a responsabilidade pelo exame e escolha das medidas que assegurem o direitos constitucionais do servidores e observem o princípio da Previdência Social e da Administração Pública.

Por sua vez, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, por meio do Parecer n.º 3.605/16 (peça n.º 21), manifestou-se no mesmo sentido da unidade técnica, acrescentando que as diretrizes técnicas sobre o tema foram tratadas nos Acórdãos n.º 5.238/15 e 1.041/16, ambas do Tribunal Pleno dessa Corte de Contas.

É o relatório.

II – ANÁLISE

Em análise aos requisitos de admissibilidade previstos no artigo 38 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, verifica-se que: (a) a autoridade consulente é legitimada para formular consultas; (b) há quesitos objetivos, indicando precisamente as dúvidas; (c) a observância do diploma



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

regulamentar se insere na competência fiscalizatória do Tribunal de Contas; (iv) o parecer jurídico local; e (d) não há vinculação à caso concreto. Contudo, parte dos questionamentos já foram esclarecidos por essa Casa.

Circundam as indagações do consulente a Súmula Vinculante n.º 33, do Supremo Tribunal Federal, e a Nota Técnica n.º 02/2014/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS do Ministério do Trabalho e Previdência Social, inquerindo sobre a (i) imperiosidade da imediata aplicação daquela, a fim de que os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos recebam, processem e apreciem os pleitos de aposentadoria especial, sob a égide das regras do Regime Geral de Previdência Social. Consulta, ainda, (ii) a forma que deve ser adotada para a constatação dos requisitos para a concessão da referida aposentadoria, (iii) bem como a conduta a ser praticada frente à inexistência de fonte prévia para o custeio desta.

Diante do teor da manifestação do **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, verifica-se que essa Corte de Contas já esclareceu parte do tema ora apresentado:

Consulta formulada em tese. Conhecimento. Fundo de Previdência Municipal de Umuarama. Aposentadoria Especial (art. 40, §4 III da CF) Aplicabilidade da Súmula Vinculante n.º 33. Necessidade de observação dos requisitos previstos na Lei n.º 8.213/91 e das normas editadas pelo Ministério da Previdência Social.¹

De seu inteiro teor, destaca-se:

No que tange à aposentadoria especial, em razão do desempenho de atividades insalubres, o Supremo Tribunal Federal consolidou o seguinte entendimento:

(...)

Destarte, enquanto não houver edição da lei complementar prevista no art. 40, §4º, III da Constituição Federal deverão ser aplicadas ao servidor público as disposições do RGPS.

O Tribunal de Contas da União já se debruçou sobre o tema no Processo 005.264/2015-4, por meio do Acórdão 4634/2015 da Primeira Câmara (Relator Walton Alencar Rodrigues):

(...)

Assente desta forma que para concessão das aposentadorias estatutárias especiais deferidas com base neste fundamento (art. 40, §4º, CF) deverão ser observados os mesmos critérios

¹ Ac. n.º 1.041/16, do Tribunal Pleno, na Consulta n.º 204.294/15. Rel. Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, in DETC de 22/03/2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

para as aposentadorias especiais deferidas aos vinculados ao Regime Geral de Previdência (RGPS), nos termos do art. 57 da Lei 8213/91.

(...)

A aposentadoria especial a servidor público, com fundamento no art. 40, § 4º, III, da Constituição, nos termos expostos inicialmente, está condicionada ao preenchimento dos requisitos estabelecidos nos artigos 57 e 58 da Lei n.º 8.213/91, devendo o servidor requerente comprovar a exposição permanente, não ocasional nem intermitente, a agentes físicos, químicos ou biológicos que prejudiquem a saúde ou integridade física do servidor, conforme anexo IV do Decreto n.º 3.048 de 06 de maio de 1999, que realiza a classificação dos agentes nocivos, com o tempo necessário de exposição.

(...)

Deste modo, a aposentadoria especial considerando os aspectos legais pode ocorrer com o exercício de atividade insalubre pelo servidor durante 15, 20 ou 25 anos. No entanto, diante da realidade fática as reduções para 15 e 20 anos não se ajustam a natureza dos serviços públicos prestados pelos órgãos jurisdicionados.

(...)

Nos termos expostos pela DICAP (peça 11) e pelo Ministério Público de Contas (peça 12), os proventos quando da concessão de aposentadoria com fundamento no Artigo 40, §4, III, da CF serão integrais, e deverão ser calculados com base na média aritmética simples das maiores remunerações do servidor, consoante dispõe o art. 1º da Lei n.º 10.887/04, não podendo exceder a remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria (art. 40, § 2º, da Constituição)

(...)

Considerando a ausência de Lei Complementar disciplinando o Artigo 40, §4º, III da CF, deve-se aplicar a regra geral aplicável aos servidores públicos da não paridade entre os inativos e os servidores em atividade, os quais, conforme bem enfatizou o parquet de Contas, devem ser reajustados nos termos do art. 40, §8º da Constituição Federal.

(...)

Nesse mesmo sentido, foi o Acórdão n.º 5.238/2015, do Tribunal Pleno, proferido nos autos de Consulta n.º 810.891/2014, publicado 25/11/2015.

Contudo, remanesce de esclarecimento em relação à postura a ser empregada para o custeio da aposentadoria especial, considerando a ausência de prévia fonte de custeio.

Primeiramente, cumpre salientar que o raciocínio que permeia a Súmula Vinculante n.º 33 do Supremo Tribunal Federal², possui origem na inércia do legislador para a edição de lei complementar, a que se refere o

² “Aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

artigo 40, §4º, III, da Constituição Federal, estendendo-se ao custeio da aposentadoria especial, uma vez que, recaindo-se no óbice do artigo 195, § 5º, do referido diploma legal, estar-se-ia incorrendo em uma redundância, conforme teor reiterado nas decisões monocráticas proferidas em sede de Mandado de Injunção sobre o tema:

*Não merece acolhida, ainda, a arguição de que a integração normativa pretendida ofende o art. 195, § 5º, da Constituição. Conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal, “no Regime Geral de Previdência social, o custeio da jubilação especial é ônus exclusivo do empregador. Assim, **determinada com base em critério isonômico, a aplicação do art. 57 da Lei 8.213/91, no exame do direito dos filiados ao impetrante, a conclusão lógica é que o ente público respectivo deverá arcar com o custeio**, caso reconhecido, em concreto, o direito à aposentadoria especial” (MI 1.909-AgR, Rel. Min. Rosa Weber). No mesmo sentido, confirmam-se ainda: MI 822, Rel. Min. Cezar Peluso, e MI 3.983-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli. 22.*

De resto, a exceção de reserva técnica atuarial não pode servir de óbice ao implemento de direito, quando o suposto desequilíbrio decorre da mesma omissão inconstitucional. A aceitação do referido óbice redundaria em inadimplemento ad infinitum. (grifamos)

(MI 4031-Diretoria de Finanças, dos STF. Rel. Min. ROBERTO BARROSO, in DJe de 15/09/2015)

Nesse contexto, evidente que, estando presentes os requisitos para a concessão da aposentadoria especial a ausência de prévia fonte de custeio para tais aposentadorias não pode ser fundamento para a negativa do benefício previdenciário, **devendo o Ente não somente custear, como averiguar a higidez do equilíbrio atuarial e financeiro, formulando estudo para alcançar medidas que o assegure, garantido o aporte de mais recursos financeiros, se necessários para tanto.**

Logo, o parcial conhecimento da presente Consulta, com indicação de precedentes (Consulta do FUNDO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE UMUARAMA – **Acórdão n.º 1041/16-Pleno**; e, Consulta do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA – **Acórdão n.º 5238/15-Pleno**, ambos de relatoria do Cons. Durval Amaral) e resposta ao terceiro quesito, nos moldes acima expostos, é medida que se impõe.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **VOTO** pelo **PARCIAL CONHECIMENTO** da Consulta formulada por **IDINEU ANTONIO DA SILVA**, Presidente do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE ARAPOTI**, ante o fato dessa Corte de Contas já ter respondido questionamento idêntico, salvo quanto à terceira indagação, cujo voto é pela sua **RESPOSTA**, no sentido de que, diante da ausência de prévia fonte de custeio para as aposentadorias especiais, o Ente deverá não somente custeá-la, como também averiguar a higidez do sistema atuarial e financeiro, formulando estudo que aprecie medidas a fim de se garantir o seu equilíbrio, atendendo aos princípios próprios da Previdência Social e da Administração Pública, não podendo ser fundamento para a negativa do benefício previdenciário.

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 ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

CONHECER PARCIALMENTE da Consulta formulada por **IDINEU ANTONIO DA SILVA**, Presidente do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE ARAPOTI**, ante o fato dessa Corte de Contas já ter respondido questionamento idêntico, salvo quanto à terceira indagação, cujo voto é pela sua **RESPOSTA**, no sentido de que, diante da ausência de prévia fonte de custeio para as aposentadorias especiais, o Ente deverá não somente custeá-la, como também averiguar a higidez do sistema atuarial e financeiro, formulando estudo que aprecie medidas a fim de se garantir o seu equilíbrio, atendendo aos princípios próprios da Previdência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Social e da Administração Pública, não podendo ser fundamento para a negativa do benefício previdenciário.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO CANHA.

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

Sala das Sessões, 16 de junho de 2016 – Sessão n.º 20.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente