



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 61226/17
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO
INTERESSADO: CLEBER FONTANA
PROCURADOR:
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 2065/18 - Tribunal Pleno

EMENTA: Consulta. Conhecimento e resposta. Monitor. Transposição de cargo. Educador Infantil. Transposição ocorrida há, pelo menos, 10 (dez) anos. Precedentes. Casos análogos. Vencida premissa de validade das transposições. Encaminhamento.

1. DO RELATÓRIO

Trata o presente expediente de Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Francisco Beltrão, senhor Cleber Fontana, sobre enquadramento de servidores.

Indagou o consulente:

a) Através da Lei Municipal 3.464/2008 os Monitores (concurso com exigência de nível médio) foram enquadrados como Educadores Infantis (os que contassem com nível superior há época) e pela Lei 4.260/2014 o cargo de Educador Infantil foi enquadrado como Professor da Rede Municipal/CMEI, inclusive com equiparação salarial, ou seja, desde o primeiro concurso público no ano de 1991 o cargo previa vencimento de um montante e a partir da edição das lei, com a equiparação, o cargo passou a prever vencimento em quase o dobro. Sendo assim, no momento de promover a aposentadoria do servidor ocupante deste cargo, deveria ser seguida a Lei Municipal – quando preenchidos o tempo de contribuição e a idade exigidos - e conceder o benefício integral com base nos vencimentos atuais do servidor? Ou em obediência ao princípio contributivo, o servidor deve se aposentar com proventos proporcionais ao que contribuiu durante todo o período de serviço público?

Na peça 06 consta a juntada do Parecer Jurídico local não específico da consulta, pois trata da possibilidade de concessão de aposentadoria integral ao Monitor enquadrado como Educador Infantil pela Lei Municipal 3.464/08



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e, posteriormente, pela Lei 4.260/14 passou a fazer parte do Magistério. Tal manifestação concluiu *com lastro na fundamentação acima exposta, em especial da Lei 3.141/2004, aliado ao princípio contributivo, inafastável baliza para qualquer regime de previdência, opina-se pela impossibilidade de concessão de aposentadoria integral aos Educadores Infantis que ascenderam ao cargo mediante enquadramento originário do cargo de Monitor, devendo ser sopesada a média dos maiores salários de contribuição para fins de cômputo da Renda Mensal Inicial, se preenchidos os demais requisitos legais.*

O feito foi distribuído a este Relator em 27 de janeiro de 2017 (peça 07).

Intimado o Município Interessado, seu Representante afirmou (peça 15) que *a propositura da Consulta em apreço se deu por conta da situação debatida no processo 436512/16, até porque reflete o contexto de outros servidores que em breve promoverão pedido de aposentadoria nos mesmos moldes.*

Reforçou ainda o caráter abstrato da consulta, a necessidade de complementação em relação aos efeitos da deliberação em eventual incidente de inconstitucionalidade e a plausibilidade do sobrestamento a consulta até a decisão da instauração do incidente.

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal (Parecer 994/17 – peça 16) manifestou-se da seguinte forma:

Pela ilegalidade da ascensão do cargo de Monitor para o cargo Educador Infantil conforme Lei Municipal nº 3.464/08, e, posteriormente, enquadrado como Professor da Rede Municipal/CMEI, com todos os direitos e vantagens dos professores da Rede Municipal de Educação conforme Lei Municipal nº 4.260/2014.

Sendo assim, no momento de promover a aposentadoria do servidor ocupante deste cargo, deve ser seguida a Lei Municipal, quando preenchidos o tempo de contribuição e a idade exigidos, e conceder o benefício integral com base nos vencimentos do cargo de Monitor, anteriormente ocupado.

Pela impossibilidade de concessão de aposentadoria com proventos proporcionais aos servidores ascendidos ao cargo de Educador Infantil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*No caso concreto, pela aplicação da decisão exarada pelo Tribunal Pleno desta Corte de Contas, **ACÓRDÃO Nº 255/11 - Tribunal Pleno, peça 22, Processo nº 351724/10.***

Para fins de saneamento do feito, os autos foram encaminhados à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (Informação nº 52/17 – peça 19) que relacionou quatro julgados com temas afins.

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal (Parecer 1707/17 – peça 20) ratificou o conteúdo antes exarado.

O Ministério Público de Contas manifestou-se inicialmente pelo não conhecimento da consulta (Parecer 5822/17 – peça 17). Contudo, após devolvidos os autos (peça 22), o *Parquet* de Contas (Parecer 7693/17 – peça 23) insistiu no não conhecimento da Consulta e no mérito, para que a Consulta seja respondida nos termos propostos pela unidade técnica.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO¹

Admissibilidade

Atendidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 38 e 39 da LC PR 113/2005 e 311 e 312 do Regimento Interno, recebo a presente consulta.

Mérito

Verifica-se que a questão prejudicial de mérito encontrada nos autos de inativação 436512/16 mantém-se presente na Consulta em análise e esteia-se no enquadramento de Monitores do quadro de pessoal do Município de Francisco Beltrão para o cargo de Educador Infantil, por meio da Lei 3.464/08, posteriormente equiparados aos Professores com a edição da Lei 4.260/14.

A Lei 3.464/2008 dispôs que o cargo de Monitor passaria a denominar-se de Educador Infantil e que todos os seus ocupantes seriam convertidos automaticamente para a nova denominação.

¹ Responsável Técnico: Samara Xavier de Alencar Lima (TC 52.157-4).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O mesmo regramento destacou que os Educadores Infantis integrariam o quadro do Magistério Público Municipal estabelecido na Lei 2.950/2002.

Todavia, a lei que alterou a denominação do cargo foi expressamente revogada pela Lei 4.260/14 que em seu art. 6º assegurou que os Educadores Infantis integrariam a carreira do magistério da Rede Municipal e em seu art. 50 garantiu tratamento isonômico em relação à remuneração e desenvolvimento funcional na carreira.

Na prática, o que *aparentemente* ocorreu foi a transposição de cargos, já que os requisitos de ingresso no cargo originário, bem como as exigências e atribuições dele seriam distintas das do magistério aos quais foram equiparados.

Incluído na pauta de julgamento do Tribunal Pleno nº 05, realizada em 1º de março de 2018, propus o sobrestamento deste até que fosse instaurado e decidido um incidente de inconstitucionalidade das leis locais.

Após relatados os autos o Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares manifestou-se afirmando que o caso era análogo ao que a Segunda Câmara debatia no mesmo momento com relação aos Professores do Município de Curitiba².

Afirmou ainda que o voto proferido na Câmara trilhava em sentido contrário à abertura do incidente de inconstitucionalidade com o fim de prestigiar a segurança jurídica das transformações que haviam sido feitas e, em razão disso, solicitou vista dos autos.

Para fins de aferição da correlação existente quanto ao substrato dos processos entendo por bem compará-los. Vejamos:

Autos 737164/16	Autos 61226/17
Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares	Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães
Município de Curitiba	Município de Francisco Beltrão
Ato de Inativação	Consulta
Lei 8.328/93 – Auxiliar de Serviços de Creche (nível fundamental)	
Lei 10.390/02 – Enquadramento como Educador Infantil (nível médio)	

² Compulsando o sistema de trâmite de processos, trata-se dos autos 737164/16.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2) conforme consta na peça 18 dos autos de inativação 436512/16 – atualmente sobrestado na Coordenadoria de Gestão Municipal, aguardando o desfecho desta Consulta – somente os servidores que detinham formação na área do magistério ou pedagogia foram enquadrados pela Lei 3.464/2008, permanecendo no cargo de Monitor os servidores que não detinham qualificação técnica para tanto;

3) há que se homenagear a boa-fé dos servidores que foram atingidos pela inovação legislativa e dela não podiam se furtar;

4) devemos atentar ainda para os Princípios da Segurança das Relações Jurídica e da Proteção da Confiança, a que fez referência o Ministro Celso de Mello⁴, segundo o qual *a fluência de longo período de tempo culmina por consolidar justas expectativas no espírito do administrado (cidadão) e, também, por incutir, nele, a confiança da plena regularidade dos atos estatais praticados, não se justificando – ante a aparência de direito que legitimamente resulta de tais circunstâncias – a ruptura abrupta da situação de estabilidade em que se mantinham, até então, as relações de direito público entre o agente estatal, de um lado, e o Poder Público, de outro;*

5) como me manifestei nos autos 299985/17⁵, *mantendo-se o servidor exercendo as atividades para as quais foi designado, ainda que com base em lei de validade questionável, e contribuindo para o fundo previdenciário com a expectativa de obter a inativação de acordo com os contornos dados pelo cargo então ocupado, a participação do beneficiário na construção do bolo previdenciário, aliada ao decurso do tempo, deve ser admitida como fator de cristalização dessa relação jurídica;*

6) acrescente-se ao item anterior que devem ser consideradas as *contribuições incidentes sobre o real vencimento do servidor durante todo o período em que prestou serviços ao ente municipal após o enquadramento promovido pelas leis inquinadas de inconstitucionais*, sob pena de adotar base de cálculo do benefício diversa da qual realmente houve a contribuição.

⁴ Notícia do Supremo Tribunal Federal, de 26 de março de 2010. <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=122770&caixaBusca=N>

⁵ Recurso de Revista do Município de Curitiba sobre caso análogo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Destaque-se também que, ainda que os cargos de Monitor não tenham sido extintos, como ocorreu no caso do Município de Curitiba, ante se depreende da manifestação do Prefeito nos autos 436512/16 (anteriormente citados), não há como imaginar um possível retorno ao cargo de origem em razão de tudo o que foi exposto acima.

E, assim sendo, ainda que estejamos a tratar de uma situação, *aparentemente*, específica do Município de Francisco Beltrão, é possível verificar que para atender os preceitos da LDB, Lei 9.394/96 tal fato ocorreu em outros Municípios também.

Com isso, responde-se a Consulta da seguinte forma:

a) Através da Lei Municipal 3.464/2008 os Monitores (concurso com exigência de nível médio) foram enquadrados como Educadores Infantis (os que contassem com nível superior há época) e pela Lei 4.260/2014 o cargo de Educador Infantil foi enquadrado como Professor da Rede Municipal/CMEI, inclusive com equiparação salarial, ou seja, desde o primeiro concurso público no ano de 1991 o cargo previa vencimento de um montante e a partir da edição das leis, com a equiparação, o cargo passou a prever vencimento em quase o dobro. Sendo assim, no momento de promover a aposentadoria do servidor ocupante deste cargo, deveria ser seguida a Lei Municipal – quando preenchidos o tempo de contribuição e a idade exigidos - e conceder o benefício integral com base nos vencimentos atuais do servidor? Ou em obediência ao princípio contributivo, o servidor deve se aposentar com proventos proporcionais ao que contribuiu durante todo o período de serviço público?

Vencida a premissa de validade da transposição feita com a edição da Lei 3.464/08, bem como do enquadramento promovido pela Lei 4.260/14, o benefício deve ser calculado com base nos vencimentos atuais do servidor, já são eles que serviram, ou, ao menos, deveriam ter servido de base de cálculo para as contribuições previdenciárias.

3. DO VOTO

Diante do exposto, voto nos seguintes termos:

3.1. conhecer a Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Francisco Beltrão, senhor Cléber Fontana, sobre base de cálculo da contribuição previdenciária dos Educadores Infantis transpostos de cargos, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, embora ausente o parecer jurídico local específico sobre a consulta, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) Através da Lei Municipal 3.464/2008 os Monitores (concurso com exigência de nível médio) foram enquadrados como Educadores Infantis (os que contassem com nível superior há época) e pela Lei 4.260/2014 o cargo de Educador Infantil foi enquadrado como Professor da Rede Municipal/CMEI, inclusive com equiparação salarial, ou seja, desde o primeiro concurso público no ano de 1991 o cargo previa vencimento de um montante e a partir da edição das leis, com a equiparação, o cargo passou a prever vencimento em quase o dobro. Sendo assim, no momento de promover a aposentadoria do servidor ocupante deste cargo, deveria ser seguida a Lei Municipal – quando preenchidos o tempo de contribuição e a idade exigidos - e conceder o benefício integral com base nos vencimentos atuais do servidor? Ou em obediência ao princípio contributivo, o servidor deve se aposentar com proventos proporcionais ao que contribuiu durante todo o período de serviço público?

Vencida a premissa de validade da transposição feita com a edição da Lei 3.464/08, bem como do enquadramento promovido pela Lei 4.260/14, o benefício deve ser calculado com base nos vencimentos atuais do servidor, já são eles que serviram, ou, ao menos, deveriam ter servido de base de cálculo para as contribuições previdenciárias.

3.2. encaminhar o feito à Coordenadoria de Gestão Municipal para conhecimento, já que as premissas aqui vencidas impactarão nos casos de inativação provenientes do Município de Francisco Beltrão;

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

a) à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;

b) 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 maioria absoluta, em:

I. conhecer a Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Francisco Beltrão, senhor Cléber Fontana, sobre base de cálculo da contribuição



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

previdenciária dos Educadores Infantis transpostos de cargos, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, embora ausente o parecer jurídico local específico sobre a consulta, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

a) Através da Lei Municipal 3.464/2008 os Monitores (concurso com exigência de nível médio) foram enquadrados como Educadores Infantis (os que contassem com nível superior há época) e pela Lei 4.260/2014 o cargo de Educador Infantil foi enquadrado como Professor da Rede Municipal/CMEI, inclusive com equiparação salarial, ou seja, desde o primeiro concurso público no ano de 1991 o cargo previa vencimento de um montante e a partir da edição das leis, com a equiparação, o cargo passou a prever vencimento em quase o dobro. Sendo assim, no momento de promover a aposentadoria do servidor ocupante deste cargo, deveria ser seguida a Lei Municipal – quando preenchidos o tempo de contribuição e a idade exigidos - e conceder o benefício integral com base nos vencimentos atuais do servidor? Ou em obediência ao princípio contributivo, o servidor deve se aposentar com proventos proporcionais ao que contribuiu durante todo o período de serviço público?

Vencida a premissa de validade da transposição feita com a edição da Lei 3.464/08, bem como do enquadramento promovido pela Lei 4.260/14, o benefício deve ser calculado com base nos vencimentos atuais do servidor, já são eles que serviram, ou, ao menos, deveriam ter servido de base de cálculo para as contribuições previdenciárias.

II. encaminhar o feito à Coordenadoria de Gestão Municipal para conhecimento, já que as premissas aqui vencidas impactarão nos casos de inativação provenientes do Município de Francisco Beltrão;

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

a) à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;

b) o encerramento do Processo.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

Sala das Sessões, 2 de agosto de 2018 – Sessão nº 25.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Presidente