



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

---

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO**

O **ESTADO DO PARANÁ**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede no Palácio Iguaçu, Centro Cívico, Curitiba, com CNPJ n. 76.416.940/0001-28, representada pela Procuradoria-Geral do Estado (Doc. 01), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor a presente

**AÇÃO ORDINÁRIA C/C PEDIDO DE REPETIÇÃO DE INDÉBITO**  
**(com pedido liminar)**

em face de **PARANAPREVIDÊNCIA**, serviço social autônomo com sede na Rua Inácio Lustosa, 700 - Bloco Previdenciário – CEP 80510-000, Curitiba, PR, pelos fatos e fundamentos a seguir.



42 R



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

## 1. SÍNTESE FÁTICA

A presente demanda tem por objeto compelir a Parana Previdência, serviço social autônomo responsável pela gestão dos fundos previdenciários do Estado do Paraná, a (i) abster-se de reter – de quaisquer dos poderes, do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado – valores referentes à contrapartida patronal sobre contribuição de inativos; (ii) restituir aos mencionados Poderes os valores já (indevidamente) retidos a esse título e; (iii) proceder à readequação de suas demonstrações contábeis, excluindo, por indevidos, apontamentos relativos a contribuição de contrapartida sobre inativos.

O ajuizamento da questão deve-se ao fato de que **o serviço social autônomo em comento recusa-se a acatar o posicionamento adotado pela Procuradoria Geral do Estado** – e, como será mais detidamente analisado adiante, ratificado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná –, de acordo com o qual **não existe autorização legal para que o Estado (por meio de qualquer dos Poderes) aporte recursos aos fundos previdenciários a título de “contrapartida patronal sobre contribuição de inativos”**.

Para melhor compreensão da controvérsia, transcrevemos, abaixo, breve histórico dos principais acontecimentos verificados após 5 de dezembro de 2014, data da publicação da Lei n. 18.370, que instituiu a contribuição previdenciária de aposentados e pensionistas no Estado do Paraná.

Confira-se:

Em 01 de julho de 2015, a Coordenação de Orçamento e Programação da Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná - COP/SEFA comunicou o Secretário de Estado da Fazenda acerca de pedido, levado a efeito pela Parana Previdência, de alteração do orçamento dos fundos públicos previdenciários do Estado, de maneira que se fizesse constar recursos para “contrapartida do Estado quanto às contribuições dos inativos” (Doc. 02 – Ofício 208/2015-COP/SEFA).

No referido documento, a **COP/SEFA manifestou-se contrariamente ao pleito formulado pelo serviço social autônomo supracitado**, argumentando, em linhas gerais, **não haver autorização para tanto na legislação nacional que rege a matéria** (Lei n. 9.717/98), **tampouco na Lei Estadual n. 17.435, de 2012** (“[d]ispõe sobre a reestruturação



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

do Plano de Custeio e Financiamento do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná e dá outras providências”), **mesmo após o advento da Lei Estadual n. 18.370, de 2014**, que instituiu a contribuição previdenciária de aposentados e pensionistas no Estado do Paraná.

Por solicitação do Diretor-Geral da SEFA, os autos foram encaminhados à Procuradoria Geral do Estado, “para análise e manifestação” (Doc. 03 – Despacho SEFA/DG).

Quando da **Informação n. 02/2015** (Doc. 04), posteriormente ratificada pelo Procurador-Geral do Estado (Doc. 05 – Despacho n. 210/2015-PGE), o Núcleo Jurídico da Administração na Secretaria de Estado da Fazenda manifestou-se no sentido de que “**o Estado do Paraná**, amparado no artigo 24, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal de 1988, e nos artigos 2º, da Lei n. 9.717/98, e 15, 16 e 10 – e parágrafos – da Lei Estadual n. 17.435/201, **não está obrigado a recolher ao Fundo Previdenciário valores a título de contrapartida referentes à contribuição de inativos e pensionistas**”.

Em 30 de maio de 2017, a Diretora do Departamento Econômico e Financeiro do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná encaminhou ao Diretor-Presidente da Parana Previdência “as planilhas com os valores a serem ressarcidos relativos à contribuição patronal e progressiva sobre a folha de pagamento de inativos e pensionistas vinculados ao Fundo de Previdência, bem como o demonstrativo do montante referente às folhas de pagamento dos Serventuários Inativos (FP73) ainda não ressarcidas” (Doc. 06 - Ofício n. 42/2017 – DCG/DEF).

No referido ofício, fez-se menção a **decisão exarada pelo Exmo. Desembargador Presidente do TJ/PR** nos autos do expediente SEI n. 0043277-68.2015.8.16.60000, em que se deliberou pelo **acolhimento da posição adotada pela PGE na mencionada Informação n. 02/2015 – NJA/PGE/SEFA** (sobre a impossibilidade de aporte de recursos a título de contrapartida patronal sobre inativos) e pela **necessidade de formulação de requerimento junto à PRPREV para ressarcimento dos valores indevidamente retidos** (Doc. 07 – Decisão – Expediente SEI 0043277-68.2015.8.16.60000). A decisão amparou-se também no **Parecer n. 270/2017**, da lavra da Assessoria Jurídica do TJ/PR (Doc. 08).



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

Foram anexadas, ademais, planilhas contendo relação de valores indevidamente pagos pelo Tribunal de Justiça a título de contrapartida patronal sobre inativos (Doc. 09).

Por não ter recebido resposta da solicitação feita junto à Parana Previdência, o **Exmo. Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná**, em agosto de 2017, **solicitou à Procuradoria Geral do Estado a adoção de providências “de modo a tornar efetivo o comando do Tribunal, utilizando-se dos meios administrativos e/ou judiciais cabíveis para tanto”** (Doc. 10 - Ofício n. 948/2017 – GP).

Em seguida, o Procurador Geral do Estado encaminhou ofício à Parana Previdência, solicitando ao referido serviço social autônomo que procedesse conforme entendimento da PGE e, ato contínuo, cumprisse as solicitações levadas a efeito pelo TJ/PR (Doc. 11 – Ofício 511/PGE).

Quando do **Parecer n. 215/2017**, o setor de **Atuária da Parana Previdência** manifestou-se **contrariamente ao entendimento exarado pela PGE** e pelo Tribunal de Justiça, solicitando (i) homologação de cálculos atuariais que levam em conta a necessidade de aporte de recursos a título de contrapartida patronal sobre inativos, (ii) manifestação jurídica sobre a previsão legal de contrapartida patronal sobre inativos e (iii) que referido parecer fosse encaminhado à Diretoria de Seguridade Funcional, aos Poderes do Estado, à Procuradoria Geral do Estado e Conselhos Fiscal e de Administração da Parana Previdência (Doc. 12).

A Diretoria Jurídica da Parana Previdência, pela **Informação DJ/AT 12/2017** (Doc. 13), pronunciou-se pela **necessidade de aporte de recursos a título de contrapartida patronal**, oportunidade em que fez menção a recomendação da 3ª Inspeção de Controle Externo do Tribunal de Contas do Paraná para depósito dos referidos valores (Doc. 14 – ODV 97/17-3ªICE)<sup>1</sup>.

Posteriormente, o **Departamento de Seguridade Funcional da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência – SEAP**, pela **Informação n. 003/18-DSF** (Doc. 15), pronunciou-se pelo cumprimento do parecer da PGE supracitado, ratificado pelo egrégio Tribunal de Justiça, tendo o **Exmo. Sr. Secretário de Estado da Administração e da**

<sup>1</sup> Importante mencionar que no Acórdão de Parecer Prévio sobre as Contas do Governador – Exercício de 2015 (Acórdão n. 223/2016 – Tribunal Pleno), determinou-se o aporte de recursos a título de contrapartida patronal sobre inativos. Disponível em <<https://www3.tce.pr.gov.br/contasdogoverno/2015/pdfs/acordaoParecer.pdf>>.



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

**Previdência**, em seguida, “recomendando à ParanaPrevidência que procedesse a readequação de suas demonstrações contábeis excluindo, por inexigíveis, os apontamentos... de valores relativos a *‘contrapartida de contribuição de inativos’*”.

Por fim, em 20/02/2018, o **Exmo. Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça do Paraná reiterou o pedido anteriormente feito ao Procurador-Geral do Estado** para adoção de medidas administrativas e judiciais cabíveis com vistas à solução do problema narrado acima (Doc. 16 – Ofício n. 03/2018-GS-STJPR).

Até o presente momento, a ParanaPrevidência mantém a posição inicialmente adotada, contrária à defendida pelo Estado, qual seja, de que os Poderes devem realizar aporte de recursos a título de contrapartida sobre inativos, recusando-se a proceder conforme determinado pela SEAP, pela SEFA e pela PGE.

## **2. DO DIREITO**

### **2.1. Da Inexistência de Autorização Legal para “Contribuição de Contrapartida Patronal Estatal sobre Contribuição de Inativos”**

A ParanaPrevidência defende a tese de que os Poderes, o Ministério Público e o Tribunal de Contas têm a obrigação de recolher, aos fundos previdenciários, a título de contribuição previdenciária, **contrapartida sobre o total de contribuições vertidas pelos servidores aposentados e pensionistas do Estado**, o que faz supostamente amparada nas regras contidas nos artigos 15, 16 e 17 da Lei n. 17.435/2012, cuja redação fazemos questão de transcrever:

**Art. 15.** A contribuição previdenciária dos servidores públicos estaduais titulares de cargos efetivos, dos magistrados, dos membros do Ministério Público, dos Conselheiros do Tribunal de Contas e dos militares da ativa, em favor do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná, será de 11% (onze por cento) a incidir sobre a remuneração ou subsídio do cargo efetivo, da graduação ou do posto, acrescido dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes, fixados em Lei.

§ 1º A contribuição de que trata este artigo deverá ser recolhida ao Tesouro Estadual e comporá o Orçamento Geral do Estado.

~~§ 2º Nas hipóteses de acumulação de cargos, cargos e proventos, ou proventos, dada a incommunicabilidade destas relações, a contribuição previdenciária deverá~~



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

~~ser calculada isoladamente, tomando-se, no que couber, cada um dos cargos de que o servidor seja ou tenha sido titular.~~

§ 2º Nas hipóteses de acumulação de cargos ou de cargos e proventos, dada a incomunicabilidade destas relações, a contribuição previdenciária deverá ser calculada isoladamente, tomando-se, no que couber, cada um dos cargos de que o servidor seja ou tenha sido titular. (Redação dada pela Lei 18370 de 15/12/2014)

§ 3º A contribuição de que trata este artigo incide sobre a gratificação natalina.

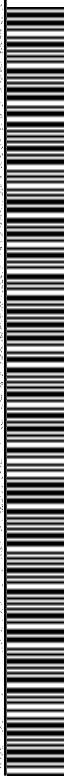
§ 4º No caso de inexistência ou suspensão de remuneração, o servidor poderá optar por proceder ao recolhimento da contribuição previdenciária a que estiver obrigado nos termos desta Lei, cabendo-lhe ainda, o recolhimento da contrapartida da contribuição previdenciária de que trata o art. 16.

§ 5º Nos casos de afastamento para o exercício de mandato eletivo ou cessão sem ônus para o Estado, fica mantida a vinculação com o Regime Próprio da Previdência do Estado, mediante o repasse, pelo órgão em que estiver em exercício, de ambas as cotas das contribuições previdenciárias de que trata o art. 16.

§ 6º Os aposentados e os pensionistas do Estado, inclusive os de suas Autarquias e Fundações, do Poder Judiciário, Poder Legislativo, Tribunal de Contas, Ministério Público e Polícia Militar, contribuirão com 11% (onze por cento), incidentes sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadoria e pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social. (Incluído pela Lei 18370 de 15/12/2014)

§ 7º. Nos casos de acumulação remunerada de aposentadorias e/ou pensões, considerar-se-á, para fins de cálculo da contribuição de que trata o § 6º deste artigo, o somatório dos valores percebidos, de forma que a parcela remuneratória imune incida uma única vez. (Incluído pela Lei 18370 de 15/12/2014)

§ 8º. A contribuição prevista no § 6º, não incidirá sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de moléstia profissional, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose, anquilosante, nefropatia grave, hepatopatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação, síndrome da imunodeficiência adquirida, com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída depois da aposentadoria ou reforma. (Incluído pela Lei 18370 de 15/12/2014)





**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

**Art. 16.** O Estado do Paraná será responsável pela respectiva contrapartida de contribuição mensal em montante igual à contribuição que arrecadar, nos termos do artigo anterior.

~~§ 1º A contrapartida de contribuição de que trata o caput deste artigo, correrá a cargo das dotações orçamentárias próprias dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas e das Instituições de Ensino Superior.~~

§ 1º A contrapartida de contribuição de que trata o caput deste artigo, correrá a cargo das dotações orçamentárias próprias dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, das Instituições de Ensino Superior e demais órgãos do Poder Executivo que possuam recursos próprios. (Redação dada pela Lei 18370 de 15/12/2014)

~~§ 2º A não realização da contrapartida de que trata o parágrafo anterior, bem como o não repasse, ao Tesouro do Estado, dos valores retidos em folha de pagamento, independentemente da respectiva responsabilização, autoriza a Secretaria de Estado da Fazenda a proceder à automática retenção e compensação dos valores correspondentes, nas respectivas parcelas orçamentárias duodecimais do mês subsequente.~~

§ 2º A não realização da contrapartida de que trata o § 1º deste artigo, bem como o não repasse, aos Fundos Públicos de Natureza Previdenciária, dos valores retidos em folha de pagamento, independentemente da respectiva responsabilização, autorizam a Secretaria de Estado da Fazenda a proceder à automática retenção e compensação dos valores correspondentes, nas respectivas parcelas orçamentárias duodecimais do mês subsequente. (Redação dada pela Lei 18370 de 15/12/2014)

**Art. 17.** O total das receitas de contribuições previdenciárias que o Estado arrecadar em face dos segurados e, quando couber dos pensionistas, acrescida da respectiva contrapartida de igual valor, deverá ser destinado, exclusiva e integralmente, ao custeio do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná, mediante transferências aos Fundos Públicos de Natureza Previdenciária, a ser processado nos termos estabelecidos por esta Lei.

Ocorre que **os dispositivos em comento**, que tratam da contrapartida estatal sobre contribuições de servidores, **estão presentes desde a publicação da lei**, ou seja, desde 21 de dezembro de 2012, enquanto **a contribuição previdenciária de aposentados e pensionistas só foi instituída 2 (dois) anos depois**, em 15 de dezembro de 2014, pela Lei n. 18.370<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> **Art. 15. (...) § 6º** Os aposentados e os pensionistas do Estado, inclusive os de suas Autarquias e Fundações, do Poder Judiciário, Poder Legislativo, Tribunal de Contas, Ministério Público e Polícia Militar, contribuirão com



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

É dizer, quando da edição da Lei n. 17.435/2012, o sistema previdenciário era suportado por 2 tipos de contribuições (ordinárias) – além de, obviamente, receitas como doações, retorno de aplicações financeiras, royalties e insuficiência financeira –, quais sejam, **aquelas vertidas pelos servidores e aquela vertida pelo próprio Estado**, a título de contrapartida.

Com a edição da Lei n. 18.370/2014, criou-se expressamente uma nova contribuição, a cargo de “aposentados e os pensionistas do Estado, inclusive os de suas Autarquias e Fundações, do Poder Judiciário, Poder Legislativo, Tribunal de Contas, Ministério Público e Polícia Militar”, à alíquota de “...11% (onze por cento), incidentes sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadoria e pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social” (art. 15, § 6º), de forma que, **agora, existem 3 (três) contribuições previdenciárias no âmbito do Estado: a) contribuição a cargo dos servidores ativos; b) contrapartida estatal sobre contribuição dos servidores ativos e; c) contribuição de aposentados e pensionistas.**

A Lei n. 18.370/2014 em nenhum momento versou sobre a criação da nova contribuição a cargo do Estado (contrapartida sobre contribuição de inativos) que a 3ª ICE do TCE/PR e PRPREV querem compelir os Poderes a recolher, **não sendo admissível o “aproveitamento” de artigo de lei que originalmente se referia à contrapartida sobre contribuição de servidores ativos para esse fim.**

Ainda que se possa argumentar ter sido essa a intenção do legislador, a verdade é que não se pode extrair tal conclusão de uma interpretação sistemática dos dispositivos aplicáveis à matéria.

**Quisesse o legislador instituir uma nova contribuição, deveria tê-lo feito alterando o texto da lei** (como fez com a contribuição dos inativos), não sua exposição de motivos, que, assim como o preâmbulo da Constituição, não tem qualquer força normativa.

Não se quer, aqui, negar que o Estado possua responsabilidade pelos eventuais deficit atuariais do sistema, já que tanto a Lei n. 9717/982<sup>3</sup> quanto a Lei Estadual n.

11% (onze por cento), incidentes sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadoria e pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social. (Incluído pela Lei 18370 de 15/12/2014)



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

17.435/2012<sup>4</sup> são claras a esse respeito, mas **apenas esclarecer que aportes feitos a título de contribuição e aportes feitos a título de insuficiência financeira possuem naturezas distintas.**

Não é porque o Estado tem responsabilidade pelo pagamento dos benefícios, aconteça o que acontecer, que a criação ilimitada de contribuições será admitida.

A **contribuição estatal**, ao contrário da insuficiência financeira (mera obrigação legal), possui natureza ordinária, devendo ser recolhida, à alíquota legalmente fixada, independentemente das circunstâncias, assemelhando-se bastante – senão equiparando-se – a um tributo (contribuição). A **insuficiência financeira**, por sua vez, tem natureza excepcional, sendo destinada exclusivamente a suprir o déficit do sistema previdenciário.

**Fossem as contribuições estatais e a insuficiência financeira prestações da mesma natureza, não faria sentido que a Constituição Federal<sup>5</sup> e a Lei n. 9.717/98<sup>6</sup> as tratassem de maneiras distintas.**

<sup>3</sup> **Art. 2º. (...) § 1º** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)

<sup>4</sup> **Art. 23.** Os recursos adicionais e necessários à cobertura de insuficiências financeiras havidas em face do compromisso com o pagamento dos benefícios devidos aos pensionistas vinculados ao Fundo Financeiro e ao Fundo Militar correrão a cargo das dotações próprias do Poder Executivo, para os benefícios concedidos até a publicação desta Lei. **Parágrafo único.** Os recursos adicionais e necessários para o pagamento de pensões concedidas após a publicação desta Lei correrão a cargo de dotação orçamentária própria dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e das Instituições de Ensino Superior.

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

**Art. 249.** Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

<sup>6</sup> **Art. 2º** A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)

**§ 1º** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)





**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

**2.2. Da Impossibilidade de Criação, Ainda que Mediante Lei, de “Contribuição de Contrapartida Estatal sobre Contribuição de Inativos”: Necessidade de Obediência ao Limite Máximo Fixado na Lei n. 9.717/98**

Para se chegar à conclusão de que a contribuição postulada efetivamente não é devida, além de demonstrar que não existe previsão legal, deve-se levar em consideração também a regra prevista no **art. 2º, caput, da Lei n. 9.717/98** (Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências), cuja redação entendemos indispensável transcrever:

**Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição.** (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004) (G.N)

Ao estabelecer um limite máximo para contribuições a cargo das pessoas jurídicas de direito público (dobro da contribuição dos servidores ativos), **o legislador pretendeu não só aproximar o regime de previdência do funcionalismo do regime geral de previdência social, em que a chamada contribuição patronal (de 20%) equivale a pouco menos que o dobro da contribuição a cargo do trabalhador (11%), mas também evitar que o referido regime fosse demasiado benéfico para o servidor<sup>7</sup>.**

Na medida em que **as contribuições de servidores ativos, inativos e pensionistas, somadas à contribuição estatal** (de até 2 vezes o valor das contribuições dos servidores ativos) e a outros bens, direitos e ativos integrantes de fundos previdenciários – como doações, royalties (de petróleo ou energia elétrica), rendimentos de investimentos realizados pelos fundos etc. – **não sejam suficientes para garantir o equilíbrio financeiro e**

<sup>7</sup> Importante observar que a nova redação do art. 2º, caput, da Lei n. 9.717/98, que fixou o limite máximo de contribuição a cargo de Estados e Municípios, foi estabelecida pela Lei n. 10.887, publicada em 18 de junho de 2004, isto é, após o advento da Emenda Constitucional n. 41/2003, que autorizou a instituição da contribuição dos inativos. À época, portanto, já poderia o legislador fixar limite superior ao estabelecido, incluindo eventual “contrapartida sobre contribuição de inativos”, o que não fez.



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

**atuarial do sistema, torna-se claro que uma reforma** (que altere requisitos de idade mínima, tempo de contribuição, alíquota etc) **precisa ser realizada**, embora, enquanto isso não ocorra, o Ente Público continue responsável pelo aporte de recursos do tesouro – a título de insuficiência financeira – a fim de obstar a cessação do pagamento dos benefícios<sup>8</sup>.

**Em rigor, nem a Constituição Federal nem a Lei n. 9.717/98 proíbem a criação de contribuição em valor equivalente ou superior ao aporte de contribuições realizadas por inativos e pensionistas. O que não se permite é que tais “contribuições de contrapartida sobre inativos”, somadas às “contribuições de contrapartida sobre ativos”, superem o dobro do valor total vertido por servidores ativos.**

No Estado do Paraná, já prevendo a legislação estadual aumento progressivo da contrapartida estatal sobre contribuição de servidores ativos (Lei n. 17.435/2012, art. 19), não haveria como se chegar a interpretação que autorizasse o Estado a ordinariamente contribuir além do limite máximo supra indicado – ressalvado prévio reconhecimento de inconstitucionalidade da legislação nacional.

**A contrapartida sobre inativos, caso criada (expressa e inequivocamente), só poderia ser cobrada enquanto a contrapartida patronal sobre ativos não alcançasse o dobro do total de contribuições dos servidores ativos, o que deve ocorrer em poucos anos.**

Assim, caso as contribuições supracitadas (dos servidores ativos, inativos e pensionistas e do Estado), somadas às demais possíveis receitas dos fundos previdenciários, previstas no art. 5º da Lei n. 17.435/2012 (compensações, retorno de investimentos, doações, royalties etc)<sup>9</sup>, não sejam suficientes para evitar deficit atuarial, ao Estado não restarão outras

<sup>8</sup> Como no regime de previdência dos servidores efetivos a contribuição patronal (a cargo de União, Estados e Municípios) é recolhida sobretudo a partir dos impostos arrecadados junto à sociedade – já que, ao contrário da iniciativa privada, o Estado não gera riqueza –, a fixação de um limite máximo para tais contribuições revela-se ainda mais importante. Quer-se, em outros termos, evitar um regime de previdência pública custeado mais pelos impostos pagos por empresários e trabalhadores da iniciativa privada do que pelas contribuições dos próprios servidores. Um regime em que, exemplificativamente, determinado Estado custeasse, mediante contribuições patronais mensais, 70 ou 80% dos benefícios, não poderia ser chamado de previdenciário, mas assistencial.

<sup>9</sup> **Art. 5º** Os Fundos Públicos de Natureza Previdenciária serão compostos: I - por transferências em espécie apuradas nos termos desta Lei, a partir da receita de contribuições previdenciárias arrecadadas pelo Estado, acrescidas da respectiva contrapartida, a título de contribuição do ente público, e dos demais recursos a serem repassados, nos termos desta Lei, pelo Tesouro do Estado; II - por recursos oriundos da compensação previdenciária realizada na forma da Lei, havidos de benefícios devidos aos servidores civis e militares que lhes sejam vinculados; III - pelo produto das aplicações e investimentos realizados com os respectivos recursos. § 1º Atendidas as disposições legais pertinentes, o Fundo de Previdência será composto, além do previsto nos incisos I, II e III do caput deste artigo: a) por doações e doações efetivadas pelo Estado e que especificamente lhes forem destinadas; b) por aluguéis, royalties, ativos públicos diversos e outros rendimentos derivados dos bens a eles



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

alternativas que não a reforma do regime (aumento de tempo de contribuição, aumento de idade mínima para aposentadoria, aumento de alíquotas etc), a criação de novas possíveis fontes de receitas ou o incremento dos aportes a título de insuficiência financeira.

Pelo que se tem visto nos noticiários, a posição do Município de Curitiba quanto à desnecessidade de contrapartida sobre contribuição de inativos é idêntica à externada pelo Estado do Paraná<sup>10</sup>.

**2.3. A Publicação da Lei n. 19.130/2017 e o Reconhecimento, pelo Poder Legislativo, da Interpretação Adotada pela PGE e pelo Tribunal de Justiça**

Em meados de setembro de 2017, foi publicada a Lei n. 19.130, acrescentando um § 6º ao 16 da Lei n. 17.435/2012; confira-se:

**Art. 16.** O Estado do Paraná será responsável pela respectiva contrapartida de contribuição mensal em montante igual à contribuição que arrecadar, nos termos do artigo anterior.

(...)

**§3º** Nos casos em que a contrapartida de contribuição de que trata o caput deste artigo não seja suficiente para evitar déficit atuarial, mesmo após alcançado o limite máximo fixado no art. 2º da Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, caberá ao Estado do Paraná estabelecer os valores e prazos dos aportes necessários para sua cobertura.(NR) (Incluído pela Lei 19130 de 25/09/2017)

**A redação do § 3º do art. 16 da Lei n. 17.435/2012, incluído pela Lei n. 19.130/2017, apenas reforça a tese exposta nos parágrafos anteriores.**

No novel dispositivo, menciona-se expressamente não só que (a) o Estado não pode ultrapassar o limite a que se faz menção no art. 2º, caput, da Lei n. 9.717/98 (na

vinculados, inclusive os decorrentes de alienações; c) pelos demais bens, ativos e recursos orçamentários e extraorçamentários que lhes forem destinados e incorporados, desde que aceitos pelo Conselho de Administração da PARANAPREVIDÊNCIA; § 2º Na integralização dos ativos a que se refere este artigo, devem ser observados os limites fixados em legislação federal e o disposto nos arts. 12 e 21, ambos da Lei nº 12.398, de 30 de dezembro de 1998.

<sup>10</sup> <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/ajuste-fiscal-de-greca-comeca-com-reformulacao-da-aposentadoria-de-servidores-66zyy9vjxwxrc9dfz9mbpllz>.



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

redação dada pela Lei n. 10.887/2004), qual seja, o dobro do montante de contribuições a cargo dos servidores ativos, como também que, (b) alcançado referido limite, caberá ao Estado fixar um cronograma para aporte de valores a título de **insuficiência financeira**.

A Lei, e aqui não podem restar dúvidas, **apresenta clara natureza interpretativa**, na medida em que determina a aplicação de 2 (dois) importantes dispositivos da legislação nacional aplicável à matéria, quais sejam, os artigos 2º, *caput*, e § 1º, da Lei n. 9.717/98<sup>11</sup> (já citados).

Tendo o Estado, antes do advento da Lei n. 19.130/2017, consolidado, no âmbito da Administração, o entendimento de que não se faz devida qualquer contribuição de contrapartida sobre inativos sob o fundamento de que (a) não existe previsão legal para tanto e (b) o Ente Público não pode contribuir além do equivalente ao dobro da contribuição dos servidores ativos, concluímos que a promulgação da referida Lei (19.130/2017), ao “não criar referida contribuição de contrapartida sobre inativos” e “fazer menção expressa ao limite fixado na legislação nacional”, longe de inquirar os argumentos apresentados pela PGE, serve apenas a reforçá-los.

### 3. DO PEDIDO LIMINAR

O art. 300 do Código de Processo Civil preceitua que “a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciam a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”.

Acerca da **probabilidade do direito**, está absolutamente claro que jamais foi publicada qualquer lei obrigando o Estado a realizar aportes a título de contrapartida patronal sobre contribuição de inativos. O que fez a Lei Estadual n. 18.370, de 2014, foi apenas criar a contribuição previdenciária de aposentados e pensionistas, não se admitindo o “aproveitamento” de lei anterior para compelir o Estado a recolher ordinariamente novas contribuições em proveito dos servidores.

<sup>11</sup> **Lei n. 9.717/98: Art. 2º** A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004) **§ 1º** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

Ademais, como o Estado já está próximo do limite máximo de contribuição de contrapartida, previsto na Lei n. 9.717/98, qual seja, o dobro do montante aportado pelos servidores ativos, não há praticamente margem alguma para a criação de nova contribuição, devendo o aporte de recursos, em caso de déficit, ser suportado por meio de insuficiência financeira.

**Sobre a urgência**, ficou demonstrado que eventuais retenções por parte da Parana Previdência podem revelar-se extremamente lesivas às finanças dos Poderes, do Ministério Público e do Tribunal de Contas.

Importante mencionar que **as medidas postuladas são inequivocamente reversíveis**, uma vez que, a qualquer momento, pode-se (i) autorizar a retenção de recursos pela PRPREV (ou seu depósito pelos Poderes) ou mesmo (ii) refazer os cálculos atuariais, de maneira que se faça constar a contribuição de contrapartida sobre inativos.

#### 4. PEDIDOS

Em face do exposto, o Estado do Paraná requer:

a) a **antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional**, em caráter *inaudita altera pars*, determinando-se à Parana Previdência que:

a.1) abstenha-se de reter – de quaisquer dos poderes, do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado – valores referentes à contrapartida patronal sobre contribuição de inativos;

a.2) proceda à readequação de suas demonstrações contábeis, excluindo, por indevidos, apontamentos relativos a contribuição de contrapartida sobre inativos.

b) **seja a ação julgada procedente**, declarando-se a ausência de obrigação legal para que o Estado (por meio de quaisquer dos Poderes, do Ministério Público e do Tribunal de Contas) realize aporte de recursos a título de “contribuição de contrapartida patronal sobre contribuição de inativos” e determinando-se à Parana Previdência que:



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

b.1) abstenha-se de reter – de quaisquer dos poderes, do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado – valores referentes à contrapartida patronal sobre contribuição de inativos;

b.2) proceda à readequação de suas demonstrações contábeis, excluindo, por indevidos, apontamentos relativos a contribuição de contrapartida sobre inativos;

b.3) restitua ao Poderes os valores indevidamente recolhidos a título de contrapartida patronal sobre contribuição de inativos, a serem apurados em liquidação de sentença.

c) a condenação da promovida em honorários advocatícios, nos termos do artigo 85, §§ 3º a 5º, do CPC;

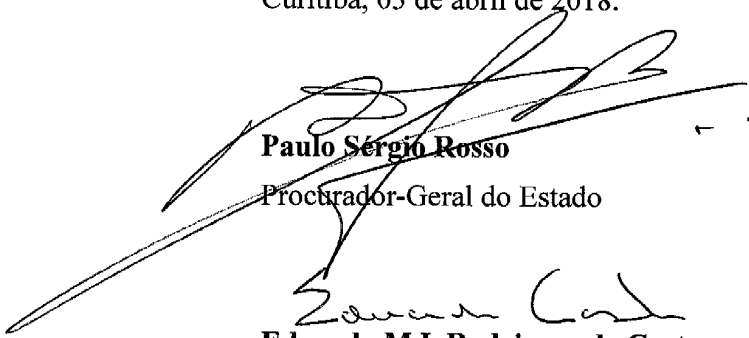
d) a citação da promovida, para, querendo, apresentar contestação;

e) a produção de prova por todos os meios admitidos em Direito.

Dá-se à causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Nesses termos, pede deferimento.

Curitiba, 03 de abril de 2018.

  
**Paulo Sérgio Rosso**

Procurador-Geral do Estado

  
**Eduardo M.L. Rodrigues de Castro**

Procurador do Estado



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

---

**DOCUMENTOS:**

- 1 – Delegação de Poderes;
- 2 – Informação COP-SEFA
- 3 – Despacho SEFA/DG
- 4 – Info n. 02-2015 - NJA\_SEFA
- 5 – Despacho 210-2015 - PGE
- 6 – Ofício n. 42-2017 - DCG-DEF
- 7 – Decisão SEI 43277-68.2015.8.16.60000
- 8 – Parecer Jurídico - TJPR
- 9 – Planilhas de valores pagos indevidamente pelo TJPR
- 10 – Ofício 948-2017 - GP
- 11 – Ofício 511-PGE
- 12 – Parecer 215 - 2017
- 13 - Informação DJ-AT 12-2017
- 14 – Ofício ODV 97/2017 – 3ª ICE-TCE/PR
- 15 - Informação n. 03-2018-DSF
- 16 - Ofício n. 03/2018-GS-STJPR

