



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA - FORO CENTRAL DE CURITIBA
SECRETARIA ESPECIALIZADA EM MOVIMENTAÇÕES PROCESSUAIS DAS VARAS DA FAZENDA PÚBLICA DE
CURITIBA - 4ª VARA - PROJUDI

Rua da Glória, 362 - 1ª andar - Centro Cívico - Curitiba/PR - CEP: 80.030-060 - Fone: (41) 3200-4702 - E-mail:
secretariaunificadavarasfazendapublica@tjpr.jus.br

Autos nº. 0012087-18.2024.8.16.0004

Processo: 0012087-18.2024.8.16.0004

Classe Processual: Ação Popular

Assunto Principal: Dano ao Erário

Valor da Causa: R\$12.000.000,00

Autor(s): • JORGE AUGUSTO DERVICHE CASAGRANDE

Réu(s): • CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
DO PARANÁ

• Conselheiros Membros do Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do
Paraná

1. Trata-se de Ação Popular aforada por Jorge Augusto Devirche Casagrande em face do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e de Maurício Requião de Mello e Silva. Narra o autor que as partes formalizaram acordo no âmbito do Processo Administrativo nº 48513-6/24 para pagamento de remuneração retroativa após a reintegração de Maurício Requião de Mello e Silva no cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas, por decisão do Superior Tribunal de Justiça, no Recurso no Mandado de Segurança nº 52.986. Aduz que, iniciado o julgamento pela Corte de Contas, o acordo já foi aprovado pela maioria dos votantes. Sustenta que o acordo viola a coisa julgada formada no Recurso em Mandado de Segurança nº 52.986, em que estabelecido que o conhecimento da pretensão de ressarcimento das remunerações que deixaram de ser pagar durante o período de afastamento do conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva demandariam o ajuizamento de ação própria, porquanto extrapolava os limites daquele *mandamus*. Defende que o Tribunal de Contas não possui autonomia para gerir recursos públicos desprovidos de dotação orçamentária. Aduz que o acordo não prevê a incidência de imposto de renda e contribuição previdenciária sobre os valores pagos, o que afronta a legislação tributária e importa renúncia fiscal. Pelos argumentos expostos, sustenta que o acordo é potencialmente lesivo ao erário e afronta a moralidade administrativa. Requer a concessão de tutela medida liminar, a fim de que para “suspender o ATO LESIVO, a saber, o trâmite do acordo celebrado entre o Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva e o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, referente ao Processo n.º 485136 /24, inclusive a votação em plenário virtual que está ocorrendo, sob pena de causar grave e irreversível prejuízo ao patrimônio público.” Ao final, pede “a procedência integral da demanda para ANULAR o acordo tido como ATO LESIVO, ora impugnado, com a consequente declaração de nulidade de seus efeitos.” Acompanham a petição inicial documentos (mov. 1.1/1.17).

O autor emendou a petição inicial (mov. 3.1), sustentando que a realização do acordo afronta o precedente formado pelo Supremo Tribunal Federal quando da apreciação do Tema 671, especialmente porque os valores recebidos por Maurício Requião de Mello e Silva em virtude de outros vínculos laborais durante o período de afastamento não foram objeto de compensação. A peça foi acompanhada de cópia integral do julgado invocado (mov. 3.2).

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná compareceu espontaneamente nos autos e apresentou informações (mov. 8.2). Na oportunidade, impugnando as teses apresentadas pelo autor, afirmou que não há coisa julgada impondo o conhecimento da pretensão de Maurício Requião de Mello e Silva em ação própria, bem como que os cálculos para realização da composição foram realizados pela Diretoria de Gestão de Pessoas da Corte de Contas, em que “no que diz respeito ao período de exercício como membro do Conselho de Administração da Itaipu, os cálculos de descontos sobre tais valores foram elaborados de forma proporcional, considerando a diferença entre o valor efetivamente recebido e o que



seria percebido como vencimentos do cargo de Conselheiro (com a incidência do teto constitucional)."
Informou que não foram descontados imposto de renda e contribuição previdenciária sobre o cálculo, por se tratar de pagamento de verbas indenizatórias.

É o relatório.

2. Acolho a emenda à petição inicial (mov. 3.1).

3. A ação popular é ação de base constitucional que visa anular ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural. Ela está arrolada como cláusula pétrea no artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal, que reza:

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

O procedimento e as regras atinentes a essa demanda estão previstos na Lei 4717/65, que em seu artigo 1º estabelece:

Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista, de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

Acerca do conceito e dos pressupostos da ação, leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“Ação popular é a ação civil pela qual qualquer cidadão pode pleitear a invalidação de atos praticados pelo poder público ou entidade de que participe, lesivos ao patrimônio público, ao meio ambiente, à moralidade administrativa ou ao patrimônio histórico e cultural, bem como a condenação por perdas e danos dos responsáveis pela lesão.

Além das condições da ação em geral – interesse de agir, possibilidade jurídica do pedido e legitimação para agir -, são pressupostos da ação popular:

1. *qualidade de cidadão no sujeito ativo;*
2. *ilegalidade ou imoralidade praticada pelo Poder Público ou entidade de que ele participe;*
3. *lesão ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural”.* (Direito Administrativo, 19ª edição, Atlas, págs. 750/751).

Nessa espécie de demanda, nos casos em que a lesão ao patrimônio público resta evidenciada de plano, caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado, nos termos do §4º do artigo 5º da Lei 4717/1965.

No caso em baila, ao menos em juízo de cognição sumária, vislumbra-se a presença em parte dos requisitos para a concessão da medida liminar.

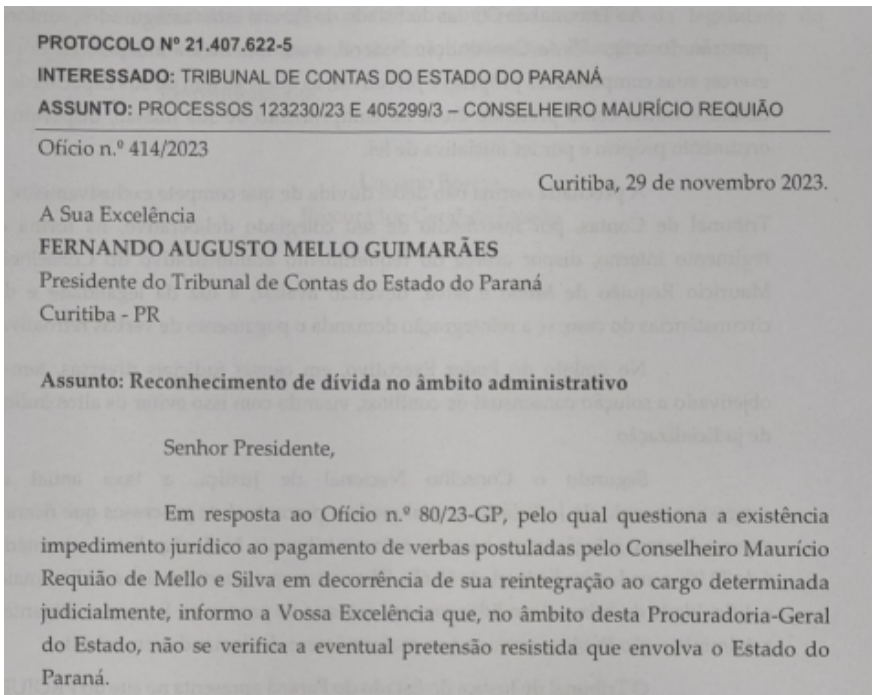
Explica-se.

3.1. Autonomia do Tribunal de Contas.

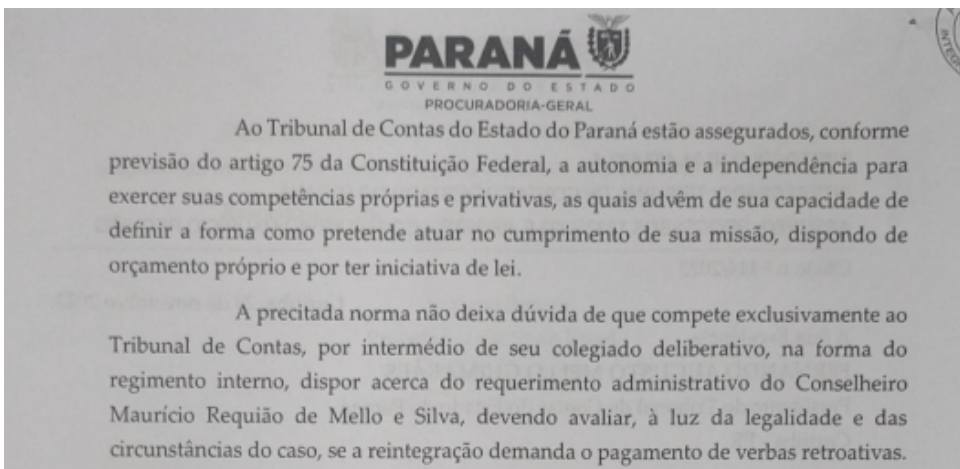


O Tribunal de Contas é um órgão autônomo e independente. Nesse sentido, a Constituição assegurou a ele quadro de pessoal próprio, além da competência para propor a criação, extinção e modificação de cargos, bem como a alteração de sua organização e funcionamento, garantindo-lhe, assim, autogoverno e autonomia. É o que se extrai do artigo 73, *caput*, e artigo 96, I, *e*, e II, *d*, da Constituição Federal.

Tanto é assim, que, por intermédio do Ofício n° 414/2023, constante do processo administrativo e jungido pelo Tribunal de Contas quando se manifestou nos autos (mov. 8.1), a Procuradoria-Geral do Estado manifestou a ausência de oposição do Estado do Paraná à pretensão do Conselheiro reintegrado, salientando a competência do Tribunal de Contas para análise do pedido (mov. 1.8 – p. 15; mov. 1.9 – p. 01/02). Confiram-se trechos do documento:

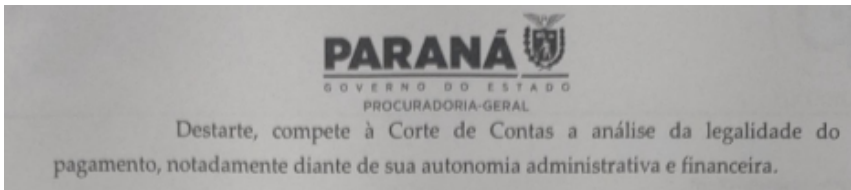


(...)



(...)





Diante disso, desde que ele esteja previsto em lei, não há óbice a que o Tribunal de Contas reconheça o direito e proceda ao pagamento de verba aos integrantes de seus quadros,

3.2. Legalidade do pagamento.

Ressalta-se a necessidade de que o pagamento esteja amparado em lei, pois os atos da administração devem necessariamente respeitar o princípio da legalidade.

A respeito do princípio da legalidade, impende destacar que a legalidade administrativa se distingue, em partes, da legalidade aplicada às relações entre particulares, sendo ainda mais restrita. Isso porque, por lidar com direitos e bens da coletividade, a Administração Pública está sujeita a regime jurídico próprio, distinto daquele que tutela as relações privadas. As diferenças entre esses regimes jurídicos são inúmeras, estando a Administração, em sua atuação, sujeita à observância obrigatória a uma série de princípios, e, em especial, àqueles expressos no artigo 37 da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. No que se refere especificamente à legalidade, a diferença de maior relevância entre esses regimes jurídicos (público e privado) reside no fato de que o particular pode agir onde a lei não proíbe, enquanto que a Administração somente pode agir quando autorizada por lei. Veja-se que a diferença é substancial, pois, enquanto um tem liberdade de fazer tudo o que a lei não veda, o outro somente pode fazer o que a lei determina ou autoriza. Sobre a matéria leciona Luiz Roberto Barroso[1]:

“No regime jurídico de direito privado, vigoram princípios como o da livre iniciativa e da autonomia da vontade. As pessoas podem desenvolver qualquer atividade ou adotar qualquer linha de conduta que não lhes seja vedada pela ordem jurídica. O particular tem liberdade de contratar, pautando-se por preferências pessoais. A propriedade privada investe seu titular no poder de usar, fruir e dispor do bem. As relações jurídicas dependem do consenso entre as partes. E a responsabilidade civil, como regra, é subjetiva. Violando um direito na esfera privada, seu titular tem a faculdade de defendê-lo e para tanto deverá ir a juízo requerer a atuação do Estado no desempenho de sua função jurisdicional.

Já o regime jurídico de direito público funda-se na soberania estatal, no princípio da legalidade e na supremacia do interesse público. A autoridade pública só pode adotar, legitimamente, as condutas determinadas ou autorizadas pela ordem jurídica. Os bens públicos são, em linha de princípio, indisponíveis e, por essa razão, inalienáveis. A atuação do Estado na prática de atos de império independe da concordância do administrado, que apenas suportará as suas conseqüências, como ocorre na desapropriação. Os entes públicos, como regra, somente poderão firmar contratos mediante licitação e admitir pessoal mediante concurso público. E a responsabilidade civil do estado é objetiva. Violada uma norma de direito público, o Estado tem o poder-dever – não a faculdade – de restabelecer a ordem jurídica violada”.

É essa também a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro[2]:

“Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite. No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Essa é a ideia expressa de forma lapidar por Hely Lopes Meirelles (2003:86) e corresponde ao que já vinha explícito no artigo 4o da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789: “a liberdade consiste em fazer tudo aquilo que não prejudica a outrem; assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem outros limites que os que asseguram aos membros da sociedade o gozo desses mesmos direitos. Esses limites somente podem ser estabelecidos em



lei". (...) Em decorrência disso, a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei. (...)"

Com fulcro nessa premissa, analisando o baila, ao menos no tocante ao reconhecimento do direito e do pagamento dos valores administrativamente, tem-se que o princípio da legalidade foi devidamente respeitado.

Explica-se.

Como se extrai da documentação jungida à petição inicial, Maurício Requião de Mello e Silva tomou posse no cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas, porém foi afastado do cargo por decisão judicial precária e, em meio a diversas demandas judiciais que discutiram a legalidade da ocupação do cargo por ele.

Nada obstante, ao julgar Recurso em Mandado de Segurança nº 52.896, o Superior Tribunal de Justiça reconheceu a invalidade do ato e, por conseguinte, determinou a reintegração de Maurício Requião. Confira-se a ementa do acórdão:

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONSELHEIRO DE TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. DESTITUIÇÃO DO CARGO. PRERROGATIVAS RECONHECIDAS PELO STF. AUSÊNCIA DE CONTRADITÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. VÍCIOS, NA NOMEAÇÃO E NA POSTERIOR DESTITUIÇÃO DO IMPETRANTE, DISCUTIDOS NO JULGAMENTO DE AÇÕES POPULARES. FUNDAMENTOS NÃO ACOBERTADOS PELA COISA JULGADA. PERDA DO CARGO OCUPADO COM GARANTIA DE VITALICIEDADE. NECESSIDADE DE DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO, EM AÇÃO PRÓPRIA. ARTS. 73, § 3º, E 75 DA CF/88. ADI 4.190-MC. IMPOSSIBILIDADE DE REINTEGRAÇÃO IMEDIATA DO IMPETRANTE. CARGO OCUPADO POR OUTRO CONSELHEIRO VITALÍCIO. COLOCAÇÃO EM DISPONIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL.

I. Trata-se de Recurso Ordinário em Mandado de Segurança, interposto por Maurício Requião de Mello e Silva, contra acórdão que, denegando a ordem, manteve os atos do Presidente da Assembleia Legislativa e do Governador do Estado do Paraná, que resultaram na anulação de sua nomeação para o cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

II. Preliminar de nulidade do acórdão recorrido rejeitada, uma vez que "a decretação de nulidade de atos processuais depende da necessidade de efetiva demonstração de prejuízo da parte interessada, por prevalência do princípio pas de nulitte sans grief" (STJ, EREsp 1.121.718/SP, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, CORTE ESPECIAL, DJe de 01/08/2012), o que não ocorreu, no caso. No mesmo sentido: STJ, AgInt no AREsp 393.085/RJ, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 08/11/2021; REsp 1.099.724/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 01/07/2022; AgInt nos EDcl no REsp 1.721.690/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 09/04/2021.

III. A coisa julgada que se formou na Ação Popular 52.203/2008 e na Ação Popular 34.227/2008, nas quais a parte ora recorrente figurou como réu, restringe-se ao procedimento de escolha, realizado pela Assembleia Legislativa, e à nomeação da parte recorrente, pelo então Governador, não se estendendo aos posteriores atos de autotutela, que anularam a nomeação do impetrante e que se discutem neste processo. Ainda que algumas das questões debatidas naqueles e nestes autos sejam as mesmas, a jurisprudência do STJ, com fundamento no art. 504 do CPC/2015 (art. 469 do CPC/73) "é assente no sentido de que os motivos e a verdade dos fatos não são alcançados pelos efeitos da coisa julgada" (STJ, AgInt no AgInt no REsp 1.617.597/PR, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, DJe de 04/12/2018). Na mesma direção: STJ, EDcl no AgInt no REsp 1.721.713/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/10/2021; RMS 16.499/SP, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJU de 02/08/2007. De igual forma, os pronunciamentos do STF, nas Reclamações 6.702/PR e 9.375/PR, não fizeram coisa julgada, porquanto em nenhuma delas se proferiu decisão exauriente e definitiva, ante o reconhecimento da perda superveniente de seu objeto.



IV. Não merece acolhimento a alegação, feita pela parte recorrida apenas perante o STJ, de que o acórdão que decidiu, conjuntamente, as Ações Populares 001245-56.2012.8.16.0179, 0042381-10.2011.8.16.0004 e 0035662-12.2011.8.16.0004, teria tornado imutáveis e indiscutíveis a legitimidade dos atos de autotutela que destituíram o impetrante do cargo de Conselheiro. Isso porque o impetrante, ora recorrente, não participou dos três processos mencionados, e, no acórdão que os solucionou, expressamente se adotou o entendimento de que a questão referente à ampla defesa e ao contraditório, porquanto de interesse particular, não poderia ser discutida no processo coletivo. Se, no processo coletivo, a questão do contraditório foi reputada impertinente, não há como se entender, depois, que a coisa julgada nele produzida impeça o debate da mesma questão, no processo individual - caso dos autos -, sob pena de se inviabilizarem todas as vias para o enfrentamento da matéria. Não se pode reconhecer, assim, que, sobre o ponto, se estendeu a coisa julgada, à luz, inclusive, do art. 103 do CDC.

V. A alegação de ofensa ao devido processo legal merece acolhimento, uma vez que "os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado-membro dispõem dos mesmos predicamentos que protegem os magistrados, notadamente a prerrogativa jurídica da vitaliciedade (CF, art. 75 c/c o art. 73, § 3º), que representa garantia constitucional destinada a impedir a perda do cargo, exceto por sentença judicial transitada em julgado" (STF, ADI 4.190-MC, Rel. Ministro CELSO DE MELLO, TRIBUNAL PLENO, DJe de 11/06/2010). No mesmo sentido: STF, AgRg na Rcl 38.366/SE, Rel. Ministro GILMAR MENDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/11/2020. Inválido, assim, o ato de anulação da nomeação do impetrante, à mingua do devido processo legal judicial.

VI. Incontroverso o fato de o impetrante ter entrado em exercício no cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, tem ele a garantia da vitaliciedade, prevista no art. 95, I, da CF/88, só podendo perder o cargo mediante sentença judicial transitada em julgado, norma aplicável aos membros do Tribunal de Contas da União e estendida aos Conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, nos termos dos arts. 73, § 3º, e 75 da CF/88.

Ademais, o art. 77, § 3º, da Constituição do Estado do Paraná dispõe que "os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos desembargadores do Tribunal de Justiça", norma reiterada no art. 128 da Lei Complementar estadual 113/2005 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, que, no seu art. 135, dispõe que "o Conselheiro e o Auditor, depois de empossados, somente perderão o cargo por sentença judicial transitada em julgado", de modo consentâneo, ainda, com o art. 22, I, e, da Lei Complementar 35/79, que garante a vitaliciedade, a partir da posse, aos desembargadores, aos quais são equiparados, em garantias e prerrogativas, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

VII. Na efetivação deste julgado, devem ser observadas as balizas fixadas pela Lei estadual 6.174/70 (Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado do Paraná). Segundo o art. 108 da aludida Lei estadual, reintegrado judicialmente o agente, quem lhe ocupava o lugar será exonerado ou reconduzido ao cargo anteriormente ocupado.

Contudo, os arts. 107, parágrafo único, e 147, II, da mesma Lei estabelecem que, não sendo possível exonerar ou reconduzir o atual ocupante do cargo, fica assegurado ao servidor reintegrado o direito de permanecer em disponibilidade. Estes últimos dispositivos - e não o art. 108 - é que devem orientar a solução da controvérsia.

Isso porque a cláusula aberta - impossibilidade de exoneração ou recondução, a que aludem os citados arts. 107, parágrafo único, e 147, II, da Lei estadual 6.174/70 - encontra, no peculiar caso dos autos, o seu sentido concreto: a parte recorrida (Ivan Lelis Bonilha) também assumiu o cargo com garantia de vitaliciedade, de modo que, conforme as normas constitucionais de regência, não é possível que venha a perder o cargo, senão - tal como se está ora assegurando à parte recorrente - mediante ação própria.

VIII. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança parcialmente provido, a fim de anular o ato que, sem o mencionado devido processo legal judicial, anulou a nomeação do recorrente para o cargo



de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, assegurando à parte impetrante o direito de permanecer em disponibilidade remunerada, computado o tempo para efeito de aposentadoria, e o direito a ser aproveitado na primeira vaga constitucionalmente reservada à Assembléia Legislativa paranaense, nos termos dos arts. 112, 147 e 148 da Lei estadual 6.174/70.”

(RMS n. 52.896/PR, relator Ministro Mauro Campbell Marques, relatora para acórdão Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 23/8/2022, DJe de 17/10/2022)

Diante dessa reintegração, por disposição legal expressa do artigo 106, *caput*, da Lei Estadual nº 6.174/1970, surgiu ao servidor o direito ao recebimento das verbas que deixou de auferir durante o período em que permaneceu afastado de suas funções e, por conseguinte, o dever de a Administração Pública realizar o seu pagamento. Eis o teor do dispositivo:

Art. 106. A reintegração, que decorrerá de decisão administrativa ou judiciária, é o reingresso do funcionário no serviço público, com ressarcimento dos vencimentos e vantagens do cargo.” (grifou-se).

Na mesma senda, a jurisprudência também tem reconhecido o direito do servidor público ao recebimento da remuneração durante o período de afastamento nos casos de reintegração no cargo: “O servidor reintegrado deve ser ressarcido dos vencimentos a que faria jus desde o desligamento indevido, a fim de restabelecer a situação injustamente desconstituída.” STJ. 2ª Turma. AgInt no AREsp 1285218 /CE, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 11/09/2018.

Veja-se que se trata de situação diversa da apreciada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 724.347, assim ementado: “ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. INVESTIDURA EM CARGO PÚBLICO POR FORÇA DE DECISÃO JUDICIAL. 1. Tese afirmada em repercussão geral: na hipótese de posse em cargo público determinada por decisão judicial, o servidor não faz jus a indenização, sob fundamento de que deveria ter sido investido em momento anterior, salvo situação de arbitrariedade flagrante. 2. Recurso extraordinário provido.”

A distinção entre as situações analisadas pelo STJ e STF nos julgados supra citados é evidente. Enquanto o primeiro versa sobre **reintegração de servidor indevidamente afastado**, o segundo trata de **posse em cargo determinada por decisão judicial**. Ora, a reintegração, segundo ensina Maria Sylvia Zanella di Pietro é “o reingresso do servidor demitido, quando seja invalidada por sentença judicial a sua demissão, sendo-lhe assegurado ressarcimento das vantagens ligadas ao cargo.” (di PIETRO, Mara Sylvia Zanella. Direito Administrativo). O primeiro caso, portanto, pressupõe a existência de posse no cargo público antes da decisão judicial, enquanto o segundo dispõe sobre os casos em que a posse somente se dará após a decisão judicial e em decorrência dela.

Diante disso, apesar dos argumentos apresentados pelo autor, o entendimento firmado pelo STF no Recurso Extraordinário nº 724.347 não tem aplicabilidade ao caso dos autos, aplicando-se, portanto, a tese do STJ e o estabelecido no artigo 106 da Lei Estadual nº 6.174/1970. Devidos, portanto, os valores.

3.3. Inocorrência de ofensa à coisa julgada.

Quanto à suposta ofensa à coisa julgada, melhor sorte não logra o autor popular.

A respeito do direito de Maurício Requião de Mello e Silva ao pagamento da remuneração que deixou de auferir durante o afastamento ilegal, porém, o STJ se pronunciou pela impossibilidade de conhecimento da questão no Mandado de Segurança nº 52.896, porquanto não integrava o objeto da lide. Confira-se:

“Acresço, por fim, que a questão sobre ter, ou não, a parte recorrida direito a ressarcimento (art. 106 da Lei estadual 6.174/70), não está em discussão, no caso, pois, no mérito, a impetração postula, tão somente, a decretação da nulidade e ineficácia do Ato do Presidente nº 006/2.011, da ALEP, do Decreto nº 1.325/11, do Chefe do Poder Executivo e de todos os demais que se lhe seguirem” (fl. 51e).



Se esse direito pode ser reconhecido no peculiar caso dos autos, em que não houve propriamente demissão, mas a sustação da nomeação pelo STF, seguida de intensa judicialização da matéria, trata-se de questão a ser dirimida em ação própria.”

Conquanto o acórdão faça menção à necessidade de ação própria para conhecimento da questão, conforme se infere do artigo 504 do Código de Processo Civil, os motivos levados em consideração para o enfrentamento da controvérsia não fazem coisa julgada, somente incidindo o instituto sobre a parte dispositiva da sentença.

Nesse sentido:

“CIVIL. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. ACIDENTE DE TRÂNSITO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. PEDIDO DE RESSARCIMENTO DE DANOS MATERIAIS QUE JÁ FEZ PARTE DE ANTERIOR AÇÃO TRANSITADA EM JULGADO. QUESTÃO ABRANGIDA APENAS NA FUNDAMENTAÇÃO. PARTE DISPOSITIVA OMISSA, QUANTO AO PONTO. AUSÊNCIA DE COISA JULGADA MATERIAL. ARTIGO 469, I, DO CPC. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência desta Corte firmou o entendimento de que somente a parte dispositiva da sentença é alcançada pela coisa julgada material. Por essa razão, os fundamentos de fato e de direito em que se baseou a sentença não são atingidos pela coisa julgada e podem ser reapreciados em outra ação (art. 469 do CPC). Precedentes. 3. Não sendo a linha argumentativa apresentada pelo agravante capaz de evidenciar a inadequação dos fundamentos invocados pela decisão agravada, o presente agravo não se revela apto a alterar o conteúdo do julgado impugnado, devendo ele ser integralmente mantido em seus próprios termos. 3. Agravo regimental não provido.” (STJ. REsp Nº 1.528.764. Rel. Min. Humberto Martins. J: 16.06.2015).

Não se verifica, portanto, ao menos em sede de cognição sumária, afronta à coisa julgada.

3.4. Prejuízo ao erário e ofensa à moralidade.

O fato de que não há coisa julgada estabelecendo a necessidade de ajuizamento de ação própria para conhecimento da pretensão ressarcitória e a existência previsão legal e jurisprudencial afirmando o direito do servidor às verbas a que faria jus durante o afastamento indevido do cargo, ensejam a conclusão de que não há óbice a que a Administração Pública reconheça administrativamente o direito e realize o pagamento desses valores ao servidor. Outrossim, como disposto alhures, igualmente não há impedimento a que esse reconhecimento seja feito pelo Tribunal de Contas, dado ser órgão autônomo e independente.

E por essa razão é que não se cogita de prejuízo ao erário ou ofensa à moralidade, porquanto a conduta do Tribunal de Contas se destina ao cumprimento da legislação que, repita-se, prevê o direito do servidor reintegrado no cargo, por decisão administrativa ou judicial, ao recebimento dos valores que deixou de auferir no período de afastamento.

3.5. Abatimento das verbas recebidas em outros cargos durante o período de afastamento.

Conquanto o servidor reintegrado faça jus ao ressarcimento das verbas, a fim de que se evite enriquecimento ilícito em prejuízo dos cofres públicos (artigo 884 do Código Civil)[3] impõe-se o desconto o montante que eventualmente lhe tenha sido pago durante o período de afastamento em decorrência do exercício de outro cargo ou função.

Nesse sentido, a jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça:

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO ANULATÓRIA. SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO POR ABANDONO DE CARGO. PROCESSO ADMINISTRATIVO EIVADO DE VÍCIO. REINTEGRAÇÃO NO CARGO DEVIDA. DIREITO AOS VENCIMENTOS ATRASADOS, TODAVIA, DEDUZIDOS OS RENDIMENTOS RESULTANTES DO TRABALHO REMUNERADO, INCLUSIVE PRO LABORE. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. IMPROCEDÊNCIA DO PLEITO DE



DANO MORAL. INADIMPLEMENTO QUE, NO PRESENTE CASO, NÃO FOI CAPAZ DE OFENDER À HONRA SUBJETIVA. MERO ABORRECIMENTO INCAPAZ DE GERAR DIREITO À REPARAÇÃO. SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA. RECURSO DO AUTOR DESPROVIDO. RECURSO DO MUNICÍPIO PARCIALMENTE PROVIDO. SENTENÇA MANTIDA EM REEXAME NECESSÁRIO. (TJPR – 5ª Câmara Cível – AC nº 1630495-1 – Rel.: Carlos Mansur Arida – unanimidade – j. 04.04.2017 - negritei).

E no caso em baila essa limitação foi observada pela Corte de Contas quando da formalização do acordo, na medida em que o cálculo elaborado pela Diretoria de Gestão de Pessoas do TCE e que embasou a realização do acerto levou em conta os valores auferidos pelo Conselheiro reintegrado. Tanto é assim que o cálculo utilizado para embasar o acordo foi aquele que previu um cenário com desconto proporcional dos honorários recebidos pela sua relação com a Itaipu.

Nesse aspecto, ao considerar a hipótese com a aplicação de juros decorrentes do atraso no pagamento e com o desconto dos valores recebidos da Itaipu, chegou-se ao valor de R\$ 14.916,182,00, que, inclusive, é superior aos R\$ 12.000.000,00 que se pactuou pagar em decorrência do acordo (mov. 1.12 – p. 13):

CENÁRIO 2

RESUMO - CENÁRIO INDENIZATÓRIO COM JUROS E COM DESCONTO PROPORCIONAL AOS HONORÁRIOS DA ITAIPU		
TOTAL (REM. MENSAL)	R\$	5.924.791,11
ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA	R\$	3.567.103,72
JUROS	R\$	4.943.571,14
PREVIDÊNCIA	R\$	-
IRRF	R\$	-
PRPREV (JOIA)	R\$	-
LIQUIDO	R\$	14.435.465,97
FÉRIAS	R\$	476.612,28
LICENÇAS	R\$	-
COMPLEMENTAR AUX. ALIMENTAÇÃO	R\$	5.403,75
DESCONTOS LIMITADOR DE OUT.22	R\$	1.300,00
PATRONAL	R\$	-
CUSTO TC	R\$	14.916.182,00
TOTAL A RECEBER (DR. MAURICIO)	R\$	14.916.182,00

Muito embora não se ignore que Maurício Requião de Mello e Silva também recebeu valores em decorrência de vínculo com a Universidade Federal do Paraná, não há que se falar em desconto desses vencimentos, pois, ao que consta dos autos, desempenhou junto à autarquia o cargo de professor, hipótese em que a Constituição Federal autoriza a cumulação de cargos (art. 37, XVI, b, CF).

Destarte, correto o posicionamento da Corte de Contas nesse ponto.

3.6. Necessidade de incidência de retenções legais sobre os pagamentos

No tocante ao fato de que o acordo não levou em conta a incidência de retenções legais, isto é, imposto de renda e contribuição previdenciária, razão assiste ao autor.

Consoante se infere do acordo, ao estabelecer os valores que serão pagos a Maurício Requião de Mello e Silva para ressarcimento da remuneração que deixou de auferir enquanto afastado do cargo por atos reputados ilegais pelo STJ, o Tribunal de Contas não previu o desconto das retenções legais:



As partes signatárias estabelecem as seguintes condições para o acordo encaminhado para homologação:

1. O Tribunal de Contas do Estado do Paraná pagará ao Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva as verbas referentes aos direitos decorrentes da reintegração no cargo de Conselheiro, desde o seu afastamento, ressarcindo, a título indenizatório, conforme postulado no pedido inicial, os valores correspondentes a todo e qualquer direito decorrente da relação jurídica, seja pela reintegração judicial reestabelecida pelo vínculo funcional, seja por eventuais outros direitos que as partes signatária possam reclamar a qualquer título, como por exemplo:

a) subsídios e gratificações não percebidos a partir da data do afastamento até a reintegração, compreendendo os subsídios mensais não auferidos;

b) férias, licenças e auxílios estabelecidos em lei;

d) atualização monetária, juros e quaisquer outros encargos de mora;

e) danos de qualquer natureza, morais ou materiais, inclusive honorários advocatícios e despesas processuais que as partes tenham suportado em qualquer época ou motivo decorrente dos fatos aqui tratados.

1.1. O valor a ser pago, considerado vantajoso para ambas as partes para realizar a presente composição, será de R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais), obtido a partir dos cálculos anexos, reconhecidos pelas partes acordantes, bem como pelos demais documentos anexados, que fazem parte integrante do presente acordo.

2. A presente proposta de acordo tornar-se-á definitiva com a homologação da mesma pelo Tribunal Pleno, independente de assinatura de instrumento jurídico posterior, resultando em ato jurídico perfeito e acabado, em todos os seus termos e condições.

Nas informações prestadas espontaneamente nos autos, a Corte de Contas confirmou que não considerou no acordo a incidência dos tributos, reportando-se à peça do processo administrativo, em que mencionado o seguinte:

“Não foram calculados os descontos a título de previdência e imposto de renda, considerando que a presente estimativa se refere à conversão da natureza das diferenças salariais remuneratórias em indenizatórias, de modo que não haverá tempo de contribuição atribuído ao Conselheiro para fins de aposentadoria no Regime Próprio da Previdência Social durante o período em questão.”

Ocorre que inexistente previsão legal de que verbas de natureza remuneratória pagas com atraso sejam convoladas em verbas de natureza indenizatória, tal qual considerado pela Corte de Contas.

Em verdade, em se tratando de casos como o presente, que envolvem o ressarcimento de valores por ocasião de reintegração, o Superior Tribunal de Justiça, em julgamento submetido à sistemática do artigo 1.036 do Código de Processo Civil[4] e, portanto, de observância obrigatória (art. 927, II, CPC)[5], fixou a seguinte tese:

“Os valores a serem pagos em razão de decisão judicial trabalhista, que determina a reintegração do ex-empregado, assumem a natureza de verba remuneratória, atraindo a incidência do imposto sobre a renda. Isso porque são percebidos a título de salários vencidos, como se o empregado estivesse no pleno exercício de seu vínculo empregatício.” (Tema 360, REsp 1142177/RSR, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 25.08.2010).

Outrossim, o entendimento vem sendo ratificado pela Corte em julgamentos recentes e aplicado também a casos que envolvem a reintegração de servidor no cargo público:

“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. SERVIDOR PÚBLICO. REINTEGRAÇÃO. PAGAMENTO DE VERBAS PRETÉRITAS. NESTA CORTE



NÃO SE CONHECEU DO RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE COMANDO NORMATIVO. SÚMULA N. 284/STF. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE SIMILITUDE FÁTICA. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Na origem, trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão que, em cumprimento de sentença, determinou que o valor devido pelo injusto afastamento da ora agravante deve compreender todo o período entre a data da ilegal exoneração e a data do pedido legal de exoneração.

II - O Tribunal a quo deu provimento ao recurso do ente público para limitar a condenação de pagamento das verbas salariais à data em que a recorrida tomou posse em cargo inacumulável, bem como para afastar a condenação de pagamento das verbas de caráter indenizatório a partir da sentença que julgou extinta, sem resolução do mérito, a Ação Civil Pública n. 0004191-34.2012.8.26.0466.

III - Nesta Corte, o agravo foi conhecido para não conhecer do recurso especial.

IV - O artigo indicado como violado (art. 28, caput, da Lei n. 8.112/1990) não contém comando normativo capaz de sustentar a tese suscitada, posto que apenas faz referência ao direito a todas as vantagens devidas até a reintegração. Aplica-se, à hipótese, a Súmula n. 284/STF.

V - Sobre a tese de que a natureza indenizatória da verba recebida afastaria a proibição de recebimento de remunerações inacumuláveis, verifica-se que, no acórdão recorrido, não foi analisada a matéria, nem foram opostos embargos de declaração para tal fim, pelo que carece o recurso do indispensável requisito do prequestionamento.

Incidência dos Enunciados Sumulares n. 282 e 356 do STF.

VI - Não constando do acórdão recorrido análise sobre a matéria referida no dispositivo legal indicado no recurso especial, restava ao recorrente pleitear seu exame por meio de embargos de declaração, a fim de buscar o suprimento da suposta omissão e provocar o prequestionamento, o que não ocorreu na hipótese dos autos.

VII - Ainda que se pudesse superar o referido óbice, é assente na jurisprudência desta Corte Superior a natureza remuneratória da verba referente ao período de afastamento ilegal do empregado ou servidor demitido ou exonerado ilegalmente.

VIII - Em um esforço para se alcançar o mérito da questão, ainda assim o acórdão recorrido merece ser mantido. Isso porque o ressarcimento garantido pelo instituto da reintegração está atrelado aos efeitos que teria o efetivo exercício do servidor caso houvesse desempenhado suas funções no cargo do qual foi afastado.

IX - No tocante ao dissídio jurisprudencial, verifica-se que, conforme a previsão do art. 255, § 1º, do RISTJ, é de rigor a caracterização das circunstâncias que identifiquem os casos confrontados, cabendo a quem recorre demonstrar tais circunstâncias, com indicação da similitude fática e jurídica entre os julgados, apontando o dispositivo legal interpretado nos arestos em cotejo, com a transcrição dos trechos necessários para tal demonstração. Em face de tal deficiência recursal, aplica-se o constante da Súmula n. 284 do STF.

X - Da análise do recurso especial, observa-se que os acórdãos confrontados não possuem a mesma similitude fática e jurídica, uma vez que, enquanto o acórdão recorrido trata de não pagamento da verba referente à reintegração no período coincidente com a nomeação da recorrente em outro cargo inacumulável, os acórdãos paradigmas cuidam de ressarcimento de valores devidos desde o indevido desligamento até a reintegração do servidor, sem fazer menção à eventual nomeação em outro cargo nesse ínterim.



XI - Agravo interno improvido.”

(AgInt no AREsp n. 2.311.952/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 9/10/2023, DJe de 11/10/2023) (grifou-se).

Nesse ponto, portanto, verifica-se potencial violação ao erário caso o acordo se perfectibilize sem considerar os descontos de contribuição previdenciária e imposto de renda incidentes sobre os valores a serem pagos a Maurício Requião de Mello e Silva por ocasião do cumprimento do ajuste.

3.7. Conclusão.

Assim, conclui-se que a probabilidade do direito está presente no tocante à inobservância das retenções legais no acordo formulado entre o Tribunal de Contas do Estado do Paraná e Maurício Requião de Mello e Silva. Outrossim, o perigo da demora nesse ponto se revela igualmente presente, pois, caso não concedida a medida liminar, o pagamento das verbas devidas em virtude da reintegração do Conselheiro em seu cargo se darão sem a incidência dos tributos incidentes (imposto de renda e contribuição previdenciária).

Ante o exposto, defiro parcialmente a liminar, para determinar aos réus que calculem e procedam à retenção do imposto de renda e da contribuição previdenciária incidentes sobre a verba ressarcitória.

Intimem-se com urgência os réus para que deem cumprimento à medida no prazo de 24h, sob pena de pagamento de multa de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), a ser arcada solidariamente e pessoalmente pelo gestor público ordenador da despesa, sem prejuízo das sanções penais respectivas. A intimação do Tribunal de Contas do Estado do Paraná deverá ser feita pessoalmente e via oficial de justiça.

4. Citem-se os réus para, querendo, oferecerem resposta no prazo comum de 20 dias, nos termos do inciso IV, do §2º, do artigo 7º, da Lei 4717/1965. Intime-se o representante do Ministério Público.

5. Em seguida, cumpra-se a Portaria de Atos Delegados da Secretaria Unificada.

6. Sem prejuízo das disposições antecedentes, dê-se ciência ao Ministério Público.

7. Intimem-se. Diligências necessárias.

Curitiba, 12 de dezembro de 2024.

Eduardo Lourenço Bana

Juiz de Direito Substituto

[1] BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo, os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo. Saraiva, 2009, fls. 56-57.

[2] DI PIETRO, 2019, p. 214-215.



[3] Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.

Parágrafo único. Se o enriquecimento tiver por objeto coisa determinada, quem a recebeu é obrigado a restituí-la, e, se a coisa não mais subsistir, a restituição se fará pelo valor do bem na época em que foi exigido.

[4] Art. 1.036. Sempre que houver multiplicidade de recursos extraordinários ou especiais com fundamento em idêntica questão de direito, haverá afetação para julgamento de acordo com as disposições desta Subseção, observado o disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e no do Superior Tribunal de Justiça.

(...)

[5] Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

