



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 345574/22
ASSUNTO: RECURSO DE AGRAVO
ENTIDADE: PARANAGUA PREVIDENCIA
INTERESSADO: LUCIMAR CAMARGO, MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ,
PARANAGUA PREVIDENCIA
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO Nº 1822/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Agravo.
Representação para
desconstituição de ato
aposentatório transitado em
julgado. Manifestação expressa
do MPjTC nos autos originários
pelo registro do ato. Tema 445
STF. Autos enviados a esta
Corte em 2014. Inovação
recursal. Recurso não provido.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Agravo interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS**, por meio do Procurador GABRIEL GUY LÉGER, em face da decisão monocrática deste Relator¹, proferida em sede de juízo de admissibilidade da Representação n.º 253483/22, proposta pelo ora Recorrente, buscando a declaração de nulidade do Despacho de Homologação de Benefício n.º 19/2018 -COFAP/GP, proferido nos autos de n.º 618797/17, que registrou automaticamente no Sistema de Atos de Pessoal (SIAP) deste Tribunal o Ato de Inativação concedido pela Portaria n.º 025/2018, referente ao benefício de aposentadoria de **LUCIMAR CAMARGO**, no cargo de Auxiliar Administrativo.

¹ Despacho n.º 473/22 - peça n.º 15 dos autos originários.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pelo Despacho nº 473/22-GCAML deixou-se de Receber a Representação de que ora se trata, julgando prejudicada a análise do pleito cautelar de determinação de recálculo dos proventos da citada beneficiária, *“facultando-se à segurada retornar à atividade, percebendo a remuneração do cargo, e o abono permanência, se presentes os requisitos para tal, ocasião em que deverá ser anulado o benefício e comunicado o fato à Secretaria Municipal de Administração para as devidas providências relativas ao efetivo retorno do segurado às suas atividades laborais; medidas essas que também deverão ser informadas nos autos nº 618797/17.”*

O Agravante busca a reforma da decisão, para que seja concedida a pretensão cautelar exposta na inicial, alegando, em suma, que:

- a) A inicial demonstrou, de forma inequívoca, que a manutenção da decisão pelo registro da Portaria nº 60/2016, retificada pela Portaria nº 25/2018, configura situação flagrantemente inconstitucional hábil a legitimar a relativização da coisa julgada, conforme jurisprudência do STJ e do STF;
- b) A concessão do benefício previdenciário com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005 à servidora que não detinha vínculo de natureza estatutária na data limite fixada naquela norma representa inegável e direta afronta ao texto constitucional de regência, hábil a permiti a mitigação da coisa julgada administrativa, para efeito de correção de ato manifestamente eivado de vício de inconstitucionalidade;
- c) Que o decurso de prazo não pode servir como fator de cristalização da relação jurídica em face de situações flagrantemente inconstitucionais e que em manifestação complementar trouxe decisão do STF – Tese de Repercussão Geral (Tema nº 1157) o qual *“veda o reenquadramento em novo Plano de Cargos, Carreiras e*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Remuneração, de servidor admitido sem concurso público antes da promulgação da CF /88 (...)";

- d) Que o Prejulgado nº 28 estabeleceu a possibilidade de aplicação de seus enunciados aos atos de inativação concedidos ou registrados em momento anterior à sua edição, motivo pelo qual a Representação deveria ser admitida;
- e) Que outros protocolos nesse sentido foram admitidos pelos demais Relatores, sendo que a posição desse Conselheiro reflete posição isolada no âmbito desta Corte;
- f) Que o ato registrado, além de inconstitucional seria ilegal por expressa violação ao preceito do art. 16 da Lei Complementar Municipal nº 53/2006, dispositivo que foi ignorado na instrução do processo de origem;
- g) Por fim, que a manutenção do ato ilegal gerará outra situação de inconstitucionalidade, resultante de aplicação não isonômica das regras previdenciárias de regência, ofensiva ao preceito de igualdade de direitos dos segurados, dentre outros argumentos.

Em análise preliminar, o recurso foi admitido, razão pela qual foi ordenado o seu processamento e apresentação a este Órgão Colegiado, nos moldes do artigo 489, § 3º, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

II – VOTO

Conforme consta do Relatório, o Recurso de Agravo interposto pelo M.D. Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas busca reformar decisão deste Relator que não recebeu Representação por ele apresentada e, conseqüentemente, não analisou a cautelar requerida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O ora Agravante embasa argumenta que o feito merece ser conhecido e processado já que este Relator teria ignorado que decurso de prazo não pode ser óbice para a reforma das decisões da Administração, com base no princípio da autotutela.

Entretanto, é oportuno citar o Recurso Extraordinário nº 636.553/RS, de Relatoria do Ministro Gilmar Mendes, que possui a seguinte ementa:

Recurso extraordinário. Repercussão geral. 2. Aposentadoria. Ato complexo. Necessária a conjugação das vontades do órgão de origem e do Tribunal de Contas. Inaplicabilidade do art. 54 da Lei 9.784/1999 antes da perfectibilização do ato de aposentadoria, reforma ou pensão. Manutenção da jurisprudência quanto a este ponto. 3. **Princípios da segurança jurídica e da confiança legítima. Necessidade da estabilização das relações jurídicas. Fixação do prazo de 5 anos para que o TCU proceda ao registro dos atos de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, após o qual se considerarão definitivamente registrados.** 4. **Termo inicial do prazo. Chegada do processo ao Tribunal de Contas.** 5. Discussão acerca do contraditório e da ampla defesa prejudicada. 6. TESE: "Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas". 7. Caso concreto. Ato inicial da concessão de aposentadoria ocorrido em 1995. Chegada do processo ao TCU em 1996. Negativa do registro pela Corte de Contas em 2003. Transcurso de mais de 5 anos. 8. Negado provimento ao recurso. (grifou-se)

Acerca do tema, cabe transcrever excerto do recentíssimo Acórdão nº 1556/22-Tribunal Pleno, exarado pelo Conselheiro Ivens Z. Linhares:

Acrescenta-se que essa questão referente à distinção do prazo para análise a legalidade dos atos pelas Cortes de Contas e a possibilidade de revisão pela própria Administração, com fulcro na autotutela, prevista no art. 54, da Lei nº 9784/99, restou devidamente esclarecida no julgamento dos Embargos de Declaração opostos no recurso Extraordinário nº 63653 (*leading case* do Tema 445), conforme se observa no excerto a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Com essa fundamentação, o Supremo Tribunal Federal definiu que a fixação do prazo de cinco anos se afigura razoável para que as cortes de contas procedam à análise da legalidade dos atos de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, após o qual estes serão considerados definitivamente registrados.

Trata-se de prazo ininterrupto, a ser computado a partir da chegada do processo à respectiva corte de contas – ou, como definido pelo Ministro Roberto Barroso durante o julgamento, um verdadeiro período de cinco anos tout court”.

Passado esse prazo se finalização do processo, o ato restará automaticamente estabilizado. Abre-se, a partir daí, a possibilidade de sua revisão, nos termos do art. 54 da Lei nº 9873/1999. (grifamos)

O processo que deu origem ao ato de aposentadoria da servidora interessada foi protocolado nesta Corte em **24/08/2017** (autos nº 618797/17), estando, portanto, albergado pelo *decisum* acima citado.

Repise-se que não houve interposição de recurso ou pedido rescisório no prazo legal.

Ademais, não merece guarida o arrazoadado, já que o próprio Supremo Tribunal Federal já declarou, por meio do Recurso Extraordinário 817.338-DF, no Voto do Ministro Relator Dias Toffoli, que se imunizam da decadência tão somente:

(...) os atos inconstitucionais “marcados por vícios ou deficiências gravíssimas, desde logo reconhecíveis pelo homem comum e que agridem em grau superlativo a ordem jurídica”. Especificamente, “a contrariedade deve ir além da equivocada interpretação e ser insuportável para o ordenamento jurídico, desse modo ferido no mais alto grau, a tal ponto que ninguém seria capaz de reconhecer força vinculativa ao ato administrativo assim exarado” (SILVA, Almiro do Couto. O princípio da Segurança Jurídica (Proteção à Confiança) no Direito Brasileiro e o Direito da Administração Pública de anular seus próprios atos administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da Lei do Processo Administrativo da União (Lei 9.784/1999). Revista de Direito Administrativo – RDA, Rio de Janeiro, n. 237 p. 271-315, jul.-set. 2004).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ora, se o próprio Ministério Público junto ao Tribunal de Contas deixou de interpor qualquer recurso no prazo adequado, considerando ainda que os autos originários do processo de aposentadoria encontram-se nesta Corte de Contas desde 2017, é cristalino que não se afigura tamanho vício que permita a este Relator conceber a transgressão ao devido processo legal conclamada pelo douto Procurador.

A busca pela regularidade dos atos do jurisdicionado não pode se perpetuar no tempo de forma a desestabilizar a segurança jurídica advinda do trânsito em julgado da decisão. Assim, conforme se extrai do Voto do Ministro Ayres Brito no Recurso Extraordinário nº 626.489 – SE, que tratou acerca da incidência de prazo decadencial para a revisão de benefícios já instituídos:

(...) É legítimo que o Estado-legislador, ao fazer a ponderação entre os valores da justiça e da segurança jurídica, procure impedir que situações geradoras de instabilidade social e litígios possam se eternizar. Especificamente na matéria aqui versada, não é desejável que o ato administrativo de concessão de um benefício previdenciário possa ficar indefinidamente sujeito à discussão, prejudicando a previsibilidade do sistema como um todo. (...)

Não menos importante, considero intransponível a desconstituição do Acórdão pelo meio impróprio proposto pelo Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, tratando-se de verdadeira inovação recursal, incompatível com a Lei Orgânica e Regimento Interno desta Corte.

Ademais, seu provimento pode efetivamente constituir precedente para a burla recursal quando o interesse do jurisdicionado não mais for albergado pelas espécies recursais adequadas, em clara violação aos princípios do devido processo legal, da taxatividade e da segurança jurídica.

Nada obstante, cabe repisar as razões do Despacho nº 473/22-GCAML, cujos fundamentos também compõe a presente decisão:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II - Em que pese o noticiado, entendo que o presente feito não merece ser recebido.

A pretensão formulada não deve prosseguir, especialmente por já ter se esgotado o prazo para modificação da decisão combatida, inclusive o lapso temporal para a propositura do pedido rescisório, verificando-se tanto a inadequação da via processual como a preclusão da matéria.

Isso porque, denota-se que se pretende o reconhecimento da nulidade do Despacho de Homologação de Benefício n.º 19/2018- COFAP/GP, proferido nos autos de n.º 618797/17 e publicado no DETC n.º 1807 de 18/04/2018, que homologou o registro do Ato de Inativação concedido pela Portaria n.º 025/18, referente ao benefício de aposentadoria de LUCIMAR CAMARGO decisão contra a qual, até então, não havia sido manifestada qualquer discordância.

Em paralelo, seguindo a lógica processual vigente neste Tribunal de Contas, das decisões proferidas, cabem os seguintes recursos: Recurso de Revista, Recurso de Revisão, Recurso de Agravo, Embargos de Declaração e Embargos de Liquidação.

Outrossim, tornando-se definitiva a decisão desta Corte de Contas, possível, nos moldes do art. 77 do citado diploma legal, observados os respectivos requisitos legais, a propositura de Pedido de Rescisão.

A partir deste contexto, constata-se que o MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS visa modificar decisão proferida por este Tribunal de Contas que, não somente se tornou definitiva pelo transcurso do tempo, como também, contra a qual, não mais cabe a propositura do Pedido de Rescisão.

Assim, deixando passar in totum os prazos recursais e para fins rescisórios, o MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS, por via transversa, tenta se valer,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

inadequadamente, desta Representação como substituto recursal e rescisório.

Não se ignorando a possibilidade de relativização da coisa julgada, tanto pela doutrina, como pela jurisprudência, não se vislumbra no presente caso situação extraordinária, rara ou teratológica a justificar a mitigação do disposto no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada; (...).”

Veja-se que o tema hora posto em discussão, como suposta nulidade, derivada de inconstitucionalidade hipoteticamente intransponível, consiste em matéria cujo entendimento não era pacífico até pouco tempo.

Vale enfatizar que o Prejulgado n.º 28-TCE/PR foi proferido em 12/06/19 e retificado em 04/03/20, enquanto o Tribunal Pleno desta Corte de Contas (e portanto, não mediante automático registro pelo SIAP), em diversos casos semelhantes, na época, chegou a julgar pelo registro do ato, a citar como exemplo o Acórdão n.º 2168/20, da Primeira Câmara, emitido no Ato de Inativação n.º 617448/17. Apenas recentemente tal decisão foi modificada, por força do Acórdão n.º 1717/21, do Tribunal Pleno, no Pedido de Rescisão n.º 644353/20.

Corroborando a celeuma daquele tempo, até mesmo o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas se manifestava pela legalidade dos atos de aposentadoria dentro daquelas condições, tendo modificado seu entendimento progressivamente, consoante é possível se extrair de diversos processos em que há mais de uma manifestação do parquet,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

porém, em sentidos diametralmente opostos. Como exemplo, citam-se os autos de Atos de Inativação n.º 589061/17 e 337163/18.

Observa-se que a discussão não se limita meramente ao exame da (im)possibilidade de revisão dos atos da Administração Pública, ou ainda, do adequado prazo, seja ele quinquenal ou decenal, para revisão de benefícios, mas, sim, do exame, por esta Corte de Contas, de determinado ato mediante formação e instrução de processo administrativo, cujo processamento se sucedeu de forma regular, ou seja, nos exatos termos regimentais, ultrapassando as respectivas fases, incluindo-se a recursal e rescisória.

Raciocínio diverso implicará em perigoso precedente, a apoiar, indevidamente, o uso deste instrumento processual como forma de afronta ao devido processo legal, à segurança jurídica e à paz social, posto que, a partir disso, em toda e qualquer decisão haverá o risco de, mesmo acobertada pela coisa julgada, ainda que administrativa, ser modificada a conclusão, dentro de determinado caso concreto, já sacramentada pelo tempo e/ou pela inércia dos envolvidos.

Assim, não se tratando a representação a via processual adequada para a modificação de decisões proferidas por esta Corte de Contas, bem como diante da ocorrência da coisa julgada administrativa, deve ser **NEGADO SEGUIMENTO** ao presente feito, julgando-se **PREJUDICADO** o pedido cautelar nele formulado.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **VOTO** pelo **DESPROVIMENTO** do presente Recurso de Agravo, mantendo-se integralmente o Despacho n.º 473/22 pelos seus próprios fundamentos.

Após o trânsito em julgado, promova-se o apensamento dos presentes autos à Representação n.º 81546/22.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I- Negar provimento do presente Recurso de Agravo, mantendo-se integralmente o Despacho n.º 473/22 pelos seus próprios fundamentos; e

II- após o trânsito em julgado, promova-se o apensamento dos presentes autos à Representação n.º 81546/22.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e os Auditores TIAGO ALVAREZ PEDROSO e THIAGO BARBOSA CORDEIRO

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 15 de setembro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual n.º 12.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Vice-Presidente no exercício da Presidência