



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 427139/22  
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA  
ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDENCIA DO MUNICIPIO DE PIRAQUARA - PIRAQUARAPREV  
INTERESSADO: ANGELA MULLER, APP SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCACAO PUBLICA DO PARANA, CRISTOVAO RODRIGO CHIQUETO, ESTELA MARIS RIBAS VIANA, GENI GELINSKI DE FARIAS, INSTITUTO DE PREVIDENCIA DO MUNICIPIO DE PIRAQUARA - PIRAQUARAPREV, IVANETE ALVES DE JESUS, IVONETE DRANKA CORDEIRO BEHREM, JOAO MARIA DAS ALMAS, JOSÉ RIBEIRO, LINDAMIR PINTO SANTANA, MARA WAKACHUK GAIO, MARIA JULIA DA SILVA PEREIRA, MARIO CESAR CORDEIRO DOS SANTOS, MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MONICA ANDERSEN STRUGINSKI, NOELI SIMIAO DE ARAUJO, PATRICIA SANTOS DE ALMEIDA MARINS DE ARAUJO, SILMARA CORDEIRO DA SILVA, SILVIA DE ROCCO PAMPLONA, SOELI DA CRUZ VALENGA, TEREZA BOSSLER PINTO, ZILDA PICANCIO  
ADVOGADO / PROCURADOR: LUDIMAR RAFANHIM, RODRIGO MACIEL CABRAL, SIMONE APARECIDA LIMA DA CRUZ, VIVIAN CRISTINA LIMA, VIVIAN CRISTINA LIMA LÓPEZ VALLE  
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

### ACÓRDÃO Nº 3778/23 - Tribunal Pleno

RECURSO DE REVISTA. INSURGÊNCIA QUANTO AO RECONHECIMENTO DA APLICAÇÃO DO PREJULGADO N.º 28 AOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA. ALTERAÇÃO DE REGIME POR LEI MUNICIPAL. NUANCES TRATADAS NO PREJULGADO. RECURSO DESPROVIDO.

### I. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto por *Angela Muller* e Outros, em face do Acórdão 840/22 – STP que, no mérito, julgou procedente a Representação, sem aplicação de sanções, confirmando as cautelares expedidas pelos Acórdãos 1331/21 e 2288/21, ambos do Tribunal Pleno, para o fim de determinar a aplicação do Prejulgado 28 aos servidores municipais de Piraquara.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em seu arrazoadado (peça 266), os recorrentes alegam que em cumprimento da liminar concedida pelo Acórdão 1331/21-STP, o Instituto previdenciário procedeu à revisão dos benefícios sem oportunizar defesa aos aposentados que perderam parte de seus vencimentos sem compreender o motivo e a base de cálculo utilizada para chegar ao valor final. Contaram que foi proferida nova cautelar (Acórdão 2288/21-STP) e após os autos serem desmembrados, o novo pedido cautelar na presente Representação foi indeferido ao entendimento de que a entidade comprovou a observância do devido processo legal.

Sustentam que o critério de aplicabilidade do Prejulgado n.º 28 seria ilegal e ignoraria os preceitos da LINDB. Afirmam que o Prejulgado precisa ser revisto, havendo colisão com os princípios da segurança jurídica, da interpretação retroativa desfavorável, da razoabilidade e da proporcionalidade. Defendem que o Prejulgado n.º 28 ignora as dificuldades do gestor, a necessidade de regime de transição, as orientações gerais da época e as situações plenamente constituídas.

Aduzem que o Prejulgado deveria, no mínimo, prever regime de transição aos segurados, tendo em vista que altera a saúde financeira dos aposentados. Afirmam que por 13 anos foi aplicado o entendimento de que celetista e estatutários compunham o serviço público municipal, mas que o Tribunal passou a interpretar de maneira diversa as aposentadorias com fulcro nas EC 41/03 e EC 43/05, exigindo a revisão dos benefícios retroativamente.

Ressaltam que o provimento dos segurados aos seus cargos se deu por concurso público, tendo sido opção do Município registrá-los como celetistas e que o Tribunal de Contas estaria punindo segurados por erro exclusivo da Administração Municipal.

Argumentam que serviço público engloba tanto cargo quanto empregos públicos, sendo mais abrangente do que a interpretação que vem sendo conferida por este Tribunal. Cita o contido na ON SPS n.º 2, art. 2º, inciso VIII, afirmando que, para fins de contagem de tempo de serviço público e concessão de aposentadoria integral, não há diferenciação entre tempo de serviço celetista ou estatutário do servidor público, bastando tenha ele ingressado no serviço público antes das datas estabelecidas nas EC n.ºs 41/2003, 47/2005 e 470/2012.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Aduzem:

*Logo, a alteração do regime de celetista para estatutário jamais caracterizará um novo vínculo com a AP municipal, tampouco a suspensão ou interrupção deste vínculo. O entendimento perpetrado pelo TCE/PR simplesmente desconsidera todo o tempo de emprego público, ignora o vínculo e, por mais esta razão, há equívoco de interpretação*

Defendem que o tempo de serviço é contabilizado para todos os fins desde o ingresso no emprego público, até o momento em que passaram a contribuir para o Regime Próprio de Previdência Social do Município.

Mencionam o contido na Lei Municipal n.º 826/06, que não diferencia o serviço público de acordo com o ingresso em emprego público ou cargo público e afirmam que a mudança de entendimento advindo com o Prejulgado provoca grandes danos aos servidores aposentados, além de ser inconstitucional e ilegal.

Afirmam que a jurisprudência do TJPR e TRF-4 veda a aplicação retroativa de jurisprudência desfavorável. Citam a teoria dos precedentes para fundamentar o argumento de que os tribunais devem uniformizar a jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

Argumentam que CPC valoriza e eleva a segurança jurídica e a isonomia, admitindo, inclusive, a possibilidade de aplicação de julgados anteriores para casos futuros.

Salientam que o Decreto Municipal n.º 3163/08, a Lei n.º 826/2006 e o Estatuto do Município de Piraquara permitem a interpretação de que o ingresso no serviço público ocorra a partir do concurso público ou do início da relação laboral e que a transformação em estatutário pressupõe a agregação do tempo passado para todos os fins e que o Município de Piraquara ao aplicar o entendimento do Tribunal de Contas estaria agindo contra a própria legislação.

Defendem o direito adquirido dos servidores e que o Prejulgado n.º 28 não poderia ser aplicado nem para casos futuros de aposentadoria. Defendem a necessidade de modulação de efeitos para as situações de decadência do agir pelo transcurso de mais de 5 anos entre o ato de aposentadoria e a revisão do benefício



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e argumentam que entidade previdenciária se utiliza da Súmula 43 de modo errôneo.

Requerem a suspensão das revisões de alguns servidores até que o TCE se manifeste sobre a modulação e a aplicação da decadência administrativa.

Sustentam a ausência de efeito vinculante entre as decisões do TCE e do Poder Judiciário e afirmam que os cálculos da entidade previdenciária são obscuros e não contém as informações necessárias para averiguação do recálculo dos proventos.

Requerem que a entidade exponha detalhadamente a memória de cálculo que conduziu ao valor mencionado no Termo de Ciência. Afirmam que a mera divulgação da média não garante o contraditório e ampla defesa, ofendendo a lei de acesso à informação e a Lei n.º 9784/99

Pugnam pelo provimento do recurso.

Recebido o recurso, após a distribuição, sobreveio a petição do Ministério Público de Contas em que informa a situação de duas aposentadorias que buscaram, sem sucesso, por meio de Mandado de Segurança a suspensão das revisões (peça 276/280).

Encaminhados os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal, a unidade técnica compreendeu pela necessidade de sobrestamento do feito até a decisão a ser proferida nos autos 593.585/18. Não sendo este o entendimento, manifestou-se pelo desprovimento do recurso, tendo em vista o posicionamento deste Tribunal quanto à incidência do Prejulgado n° 28 às inativações embasadas em regras transitórias desde que encaminhadas há menos de 05 anos para a análise deste Tribunal (Instrução 4728/22-CGM, peça 282).

O Ministério Público de Contas, por meio de sua 3ª Procuradoria, corroborou o opinativo da CGM e se manifestou pelo desprovimento do recurso (Parecer 1123/22 – 3PC).

O feito foi redistribuído por força do art. 342, § 1º, do Regimento Interno.

É o sucinto relato.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, em atenção ao art. 484 do RITCEPR, cumpre aclarar que a formalização do recurso foi tempestivamente manejada no prazo regimental, encontrando-se fundamentado em expressa hipótese de cabimento, por parte dotada de interesse e legitimidade recursal, corroborando-se, agora de forma definitiva, o juízo prévio de admissibilidade.

No mérito, convém desde logo mencionar que a pretensão de modulação do Prejulgado n.º 28 foi indeferida nos autos n.º 593585/18, nos termos do recente Acórdão 3440/23-STP, em cuja ementa consta:

Prejulgado n.º 28. Pedido de modulação de efeitos. Uniformização de entendimento, sem que se configure a hipótese de “mudança posterior de orientação geral”, de que trata o art. 24 da LINDB. Risco à segurança jurídica, diante da estabilização das relações jurídicas, depois de decorridos quatro anos desde a primeira decisão. Decisões judiciais todas favoráveis. Divergência para propor o indeferimento do pedido, ressaltando-se, porém, aplicação do prazo decadencial de 5 anos do Prejulgado n.º 31.

Assim, foram afastados os argumentos no sentido de que o Prejulgado teria alterado o entendimento desde Tribunal, tendo sido reconhecido que se buscou dar uniformidade às decisões desta Corte, situação diversa da tratada no art. 24 da LINDB.

Outrossim, este colegiado se posicionou mediante o Prejulgado 31<sup>1</sup> quanto à necessidade de se observar o prazo decadencial de 5 anos, a contar do protocolo do ato de inativação nesta Corte, para análise do ato no âmbito do Controle Externo, situação que também foi assegurada no Acórdão 2288/21-STP,

---

<sup>1</sup> I - O Tema 445 é aplicável no âmbito desta Corte de Contas a todos os processos de atos de pessoal sujeitos à registro – admissão, aposentadoria, reserva, reforma, pensão, revisão de proventos e revisão de pensão; II - O Tema 445 é válido para os atos iniciais ou complementares; III - O prazo é decadencial de 05 (cinco) anos, não sujeito a interrupções e/ou suspensões, contado da protocolização do feito neste Tribunal; IV - A aplicação da tese é imediata (operando efeitos ex tunc), atingindo todos os processos em trâmite e sobrestados; V - A contagem do prazo nos atos de admissão inicia-se com a protocolização da Fase 04 da respectiva prestação de contas; VI - Os atos retificadores (para correções de qualquer natureza) não interrompem o prazo decadencial, logo, o prazo não se reinicia com a juntada de ato retificador; VII - O prazo decadencial flui da protocolização dos autos até a decisão definitiva de mérito transitada em julgado; VIII - O sobrestamento, por qualquer motivo, inclusive a interposição de ação judicial, não interrompe tampouco suspende o prazo decadencial.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que concedeu a liminar nos autos de Representação 331782/21, de cujo desmembramento se originou os presentes autos.

Dito isso, parte-se para análise do recurso.

As alegações de que o ente previdenciário não respeitou ao devido processo legal para revisar as inativações em cumprimento à decisão cautelar deste Tribunal foram rechaçadas pela decisão recorrida que reconheceu atendidos aos postulados constitucionais e, por sua vez, indeferiu novo pedido cautelar formulado pelos agora recorrentes.

Em sede recursal, voltam os segurados a afirmar o desrespeito ao devido processo legal. Ocorre que a entidade previdenciária logrou demonstrar estar oportunizando o acesso aos documentos necessários ao exercício do contraditório pelos interessados, situação que não restou rechaçada ou alterada nos autos, razão pela qual não merece acolhimento.

No que tange à insurgência quanto à aplicação do Prejulgado n.º 28 tendo em vista que a legislação afeta aos servidores municipais de Piraquara, observo que a decisão recorrida não descuidou de analisar pontualmente a legislação municipal concluindo pela necessidade de aplicação do aludido prejulgado aos servidores públicos do Município de Piraquara.

Consoante já asseverado, a pretensa revisão dos termos do Prejulgado foi indeferida e seus postulados dentre os quais se incluí a necessidade de ingresso no serviço público efetivo até a data limite disposta nas Emendas Constitucionais que tratam das aposentadorias por regras transitórias é matéria sedimentada nesta Corte.

Ademais, quanto à perfeita subsunção das disposições do Prejulgado n.º 28 aos servidores de Piraquara tendo em vista a legislação correlata, a decisão recorrida foi firme em reconhecer que:

[...] o arcabouço legislativo municipal não deixa dúvidas de que os servidores até 01/01/2007 eram ocupantes de empregos públicos e regidos pelas normas da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

Os artigos 1º e 2º, da Lei 08/1989, do Município de Piraquara, datada de 15 de junho de 1989, consignaram expressamente que o regime jurídico



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aplicável a todos os servidores daquele município passaria a ser o celetista, inclusive, transformando os servidores estatutários à época em celetistas.

Essa Lei, conforme destacado pelo *Parquet* apenas foi revogada pela Lei 863/2006.

Destaca-se, assim, que as disposições do Estatuto do Magistério de Piraquara contidas na Lei 06/1989, datada de 10 de abril de 1989, devem ter sua releitura pelo prisma empregado na lei posterior (08/1989), que revogou o regime estatutário naquele ente, ainda naquele mesmo ano.

Além disso, ao contrário do sustentado pelo ente previdenciário, bem como pela APP Sindicato, a partir da Lei 8/1989 os servidores públicos deixaram de gozar de estabilidade. Tanto é assim que lhes foi garantido o direito ao FGTS – Fundo de garantia do Tempo de Serviço [...]

Resta evidenciado, portanto, diante do benefício expresso do FGTS, que os empregados públicos de Piraquara eram vinculados ao regime celetista e não gozavam de estabilidade.

[...] Trata-se, assim, de benefício incompatível com a estabilidade, característica própria dos servidores titulares de cargo efetivo.

Como visto, pretendem os recorrentes que este Tribunal deixe de considerar a mudança de regime estabelecida pela Lei Municipal n.º 08/1989 que revogou o regime estatutário naquele Município e que somente veio a ser restabelecido com a legislação de 2006. Contudo, dentro do lapso temporal (1989 a 2006), os servidores restaram submetidos ao regime celetista, ainda que tenham ingressado por concurso público e essas nuances foram tratadas no Prejulgado n.º 28, em cuja ementa consta:

- a) Tempo de efetivo exercício no serviço público: tem interpretação restrita nos termos da jurisprudência atual do Superior Tribunal de Justiça;
- b) Considerando que não há análise de empregadores no sistema desta Corte, mas apenas de vínculos, o tempo laborado em empresas públicas e sociedades de economia mista não são computados para fins de validação das regras de ingresso das EC 41, 47 e 70, por serem relações celetistas e não de regime estatutário;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

d) Quanto aos servidores efetivados e os que tiveram seus empregos transformados em cargos públicos, entende-se que, no caso das migrações de regime realizadas após a Constituição Federal de 1988, mediante lei, são aceitas para fins de regras de ingresso, desde que efetuadas até as datas limites de ingresso de cada uma das Emendas 20/98 (no caso do art. 8º), 41/2003, 47/2005 e 70/2012;

e) os destinatários das regras de transição não devem ser definidos pelo momento que ingressaram no RPPS, pois há casos em que os servidores, embora detentores de cargo efetivo, permanecem filiados ao RGPS e esse período deve ser considerado para fins de atendimento às regras de ingresso;

f) retificando o erro material contido nos subitens e.1, e.2 e e.3, do Acórdão principal, tem-se:

Para EC 20/1998: o ingresso no serviço público deve ter ocorrido até 16/12/1998 em cargo efetivo ou emprego público, vinculado ao RPPS ou ao RGPS, desde que, no caso do art. 8º, tenha sido objeto de transformação em cargo efetivo antes da EC 20/98;

Para EC 41/2003: o ingresso no serviço público deve ter ocorrido em cargo efetivo até 16/12/1998 ou 31/12/2003, a depender do tipo de benefício, vinculado RPPS ou RGPS, sendo neste apenas os regidos pelo regime estatutário;

Para EC 47/2005: o ingresso no serviço público deve ter ocorrido em cargo efetivo até 16/12/1998, vinculado RPPS ou RGPS, sendo neste apenas os regidos pelo regime estatutário;

Para EC 70/2012: o ingresso no serviço público deve ter ocorrido em cargo efetivo até 31/12/2003, a depender do tipo de benefício, vinculado RPPS ou RGPS, sendo neste apenas os regidos pelo regime estatutário. (Redação dada pelo Acórdão nº 541/20-TP)

Assim, consideradas as especificidades de cada ato de aposentadoria a ser concedido ou revisado pela municipalidade, não há como se afastar a incidência do Prejulgado n.º 28 às aposentadorias do Município de Piraquara.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

Desta forma, acompanho a Instrução 4728/22-CGM e Parecer 1123/22-3PC e VOTO pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu desprovimento, mantendo-se inalterada a decisão recorrida.

**VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA**

### **ACORDAM**

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

I. Conhecer do recurso de revista, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterada a decisão recorrida.

II. Após transitada em julgado a decisão, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para a inversão dos processos e posterior remessa ao Relator originário, competente para a execução nos termos do § 3º do art. 32 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

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

Plenário Virtual, 7 de dezembro de 2023 – Sessão Virtual nº 23.

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**

Conselheiro Relator

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**

Presidente