



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 450936/24  
ASSUNTO: CONSULTA  
ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA -  
ROLANDIA PREVIDENCIA  
INTERESSADO: ELUIZA MESSIANO  
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

### ACÓRDÃO Nº 4256/24 - Tribunal Pleno

Consulta. Regras de transição contidas nas Emendas Constitucionais n.º 41/03, n.º 47/05 e n.º 70/2015. Temas tratados no Prejulgado n.º 28 desta Corte. Resposta nos termos da fundamentação.

#### I. RELATÓRIO

Tratam os autos de consulta formulada pelo **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA**, por meio da qual questionam: “a) *É possível ao Município, mediante análise de todas as Leis que evidenciam ter o servidor desde o início da sua carreira exercido um cargo de provimento efetivo, conceder aposentadorias e pensões por morte pelas regras das Emendas Constitucionais nº 41/2003, 47/2005 e 70/2012?* b) *É possível que seja deferido o registro de benefícios já concedidos, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da boa-fé, conforme já reconhecido pelo TCE em situações análogas, e considerando também o Art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro?* c) *Benefícios concedidos pelas regras das ECs nº 41/2003, 47/2005 e 70/2012 encaminhados para análise do TCE/PR há mais de 5 anos, poderão ter deferido o registro pela aplicação do prazo decadencial, em virtude do Tema 445 do STF e do Prejulgado nº 31 do TCE/PR?”.*

Pela Instrução n.º 4.415/24 (peça 19), a **Coordenadoria de Gestão Municipal** sugeriu que a resposta aos questionamentos formulados se dê nos seguintes termos:

**Pergunta:** *É possível ao Município, mediante análise de todas as Leis que evidenciam ter o servidor desde o início da sua carreira exercido um cargo de provimento efetivo, conceder aposentadorias e*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pensões por morte pelas regras das Emendas Constitucionais nº 41/2003, 47/2005 e 70/2012?

**Resposta:** Sugere-se o não recebimento da consulta quanto a este quesito em razão da plena aplicação do Prejulgado nº 28;

**Pergunta:** É possível que seja deferido o registro de benefícios já concedidos, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da boa-fé, conforme já reconhecido pelo TCE em situações análogas, e considerando também o Art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro?

**Resposta:** A análise da aplicação destes princípios deverá ser feita diante do caso concreto. Em relação às aposentadorias concedidas com base nas regras de transição invocadas aos servidores que migraram de regime em 2010, aplica-se o Prejulgado 28, não restando violado o art. 24 da LINDB, pois não houve alteração de posicionamento da Corte.

**Pergunta:** Benefícios concedidos pelas regras das ECs nº 41/2003, 47/2005 e 70/2012 encaminhados para análise do TCE/PR há mais de 5 anos, poderão ter deferido o registro pela aplicação do prazo decadencial, em virtude do Tema 445 do STF e do Prejulgado nº 31 do TCE/PR?

**Resposta:** Sim, porém a análise da aplicação do Prejulgado nº 31 desta Corte deverá ser avaliada em cada caso concreto enfrentado.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer n.º 279/24 (peça 20), se manifestou pelas seguintes respostas:

**Pergunta:** É possível ao Município, mediante análise de todas as Leis que evidenciam ter o servidor desde o início da sua carreira exercido um cargo de provimento efetivo, conceder aposentadorias e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pensões por morte pelas regras das Emendas Constitucionais nº 41/2003, 47/2005 e 70/2012?

**Resposta:** Vínculos contratuais firmados sob regime celetista, ainda que decorrente de admissão por concurso público, desde a edição da Emenda Constitucional nº 20/1998, geram filiação obrigatória com o Regime Geral de Previdência Social, impondo o recolhimento de contribuições ao INSS e inscrição do FGTS, sendo inaplicáveis as regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 70/2012, àqueles que ao tempo da edição das duas primeiras mantinham relação de emprego com a administração pública.

Conforme definido no Prejulgado nº 28 e na jurisprudência deste Tribunal no julgamento de atos de inativação oriundos do Município de Rolândia, somente tem direito à inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12, os servidores que comprovem o ingresso em cargo efetivo até 16/12/1998 ou 31/12/2003, a depender do tipo de benefício; e, 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 cada uma das referidas Emendas.

No caso específico do Município de Rolândia, estão excluídos do direito à inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12 os servidores admitidos com vinculação ao regime CLT, que somente passaram a titularizar cargo público regido por estatuto com a vigência da Lei Complementar Municipal nº 40/2010.

Contudo, há que se assegurar aos servidores que tiveram seu vínculo de emprego transformado pela Lei Complementar Municipal nº 40/2010 o direito a se aposentar pela média das contribuições, desde que cumpridos os requisitos de idade e tempo de contribuição.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**Pergunta:** É possível que seja deferido o registro de benefícios já concedidos, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da boa-fé, conforme já reconhecido pelo TCE em situações análogas, e considerando também o Art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro?

**Resposta:** Conforme jurisprudência sedimentada deste Tribunal, não cabe a aplicação do art. 24 da LINDB como fundamento para o registro de benefícios já concedidos em contrariedade aos enunciados do Prejulgado nº 28. O período da relação contratual sob vínculo celetista, com filiação ao INSS e inscrição no FGTS, será considerado tão somente para fins de aferição do tempo de contribuição previdenciária, não se legitimando a consideração do respectivo tempo para efeitos legais que dependem de efetividade (ADI nº 1695 – PR).

Nesta perspectiva afiguram-se irregulares e não cabe o registro inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12 a servidores admitidos com vinculação ao regime CLT, que somente passaram a titularizar cargo público regido por estatuto com a vigência da Lei Complementar Municipal nº 40/2010.

No entanto, aplicável a regra geral introduzida pela Emenda Constitucional nº 41/2003, regulamentada pelo artigo 1º da Lei nº 10.887/2004, aos servidores que optem por se aposentar pela média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência, desde que cumpridos os requisitos de idade e tempo de contribuição.

**Pergunta:** Benefícios concedidos pelas regras das ECs nº 41/2003, 47/2005 e 70/2012 encaminhados para análise do TCE/PR há mais de 5 anos, poderão ter deferido o registro pela aplicação do prazo decadencial, em virtude do Tema 445 do STF e do Prejulgado nº 31 do TCE/PR?



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**Resposta:** Todos os benefícios que observem o disposto no artigo 1º, da Lei Federal nº 10.887, de 18 de junho de 2004, e que considerem a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência, por observarem a regra geral introduzida pela Emenda Constitucional nº 41/2003, que deu nova redação então dada ao § 3º do art. 40 da Constituição Federal, são regulares e devem ser registrados.

No que tange às aposentadorias indevidamente concedidas com base nas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12, em favor de servidores admitidos com vinculação ao regime CLT, e que somente passaram a titularizar cargo público regido por estatuto com a vigência da Lei Complementar Municipal nº 40/2010, embora irregular a concessão de benefício previdenciário pelas mencionadas regras de transição, cabe a aferição da incidência do Prejulgado nº 31 para fins de registro tácito, devendo ser realizado o exame individualizado em cada processo de ato de pessoal, a fim de se aferir efetivo transcurso do prazo quinquenal a contar do recebimento do ato nesta Corte.

**É o relatório.**

## II. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, reitero o conhecimento da presente Consulta, na medida que satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes dos artigos 311 e 312, inciso IV, do Regimento Interno<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>**Art. 311.** A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos:

I - ser formulada por autoridade legítima;

II - conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa de dúvida;

III - versar sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal;

IV - ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;

V - ser formulada em tese.

**Art. 312.** Estão legitimados para formular consulta: (...): IV - O Presidente e os Conselheiros do Tribunal de Contas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em relação ao **primeiro questionamento** “*É possível ao Município, mediante análise de todas as Leis que evidenciam ter o servidor desde o início da sua carreira exercido um cargo de provimento efetivo, conceder aposentadorias e pensões por morte pelas regras das Emendas Constitucionais n.º 41/2003, 47/2005 e 70/2012?*” observo que as questões debruçadas – quais sejam, as normas de transição contidas nas Emendas Constitucionais n.º 41/03, n.º 47/05 e n.º 70/2015 – foram objeto de análise no Prejulgado n.º 28 deste Tribunal de Contas do Estado, o qual delineou o seguinte entendimento:

a) Tempo de efetivo exercício no serviço público: tem interpretação restrita nos termos da jurisprudência atua 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;

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;

(...)

Neste tocante, destaco que nas decisões deste Tribunal de Contas, nos casos que envolvem o Município de Rolândia (consulente), a orientação desta Corte é uniforme no sentido de que não devem facultar aos seus servidores a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

possibilidade de aposentadoria com base nas regras de transição das Emendas n.º 41/03, n.º 47/05 ou n.º 70/2012.

Isso porque, o regime jurídico dos servidores do Município de Rolândia, mesmo aqueles admitidos mediante concurso público, estavam submetidos à Lei Municipal n.º 2.134/91, que obedecia às normas contidas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

A vinculação à Consolidação das Leis do Trabalho é expressa, conforme admitido no próprio parecer jurídico apresentado pelo município (peça 4, fl. 5), não havendo que se falar em “*regime estatutário com certo conteúdo celetista*”.

Estes empregados públicos celetistas passaram a titularizar cargo público sob regime estatutário apenas por meio da Lei Complementar n.º 40/2010, ou seja, fora das regras de transição previstas pelas Emendas Constitucionais n.º 41/03, n.º 47/05 e n.º 70/2012.

Senão, vejamos algumas decisões deste Tribunal de Contas em relação ao consulente:

### **(Acórdão n.º 1.383/22 do Tribunal Pleno)**

(...)

I- Julgar pela PROCEDÊNCIA da presente Denúncia, em razão da ilegalidade do art. 78, §§ 1º e 2º, e art. 253 (Disposições Transitórias) da Lei Complementar Municipal nº 55/2011 (...)

III- recomendar, ainda, ao MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA, na pessoa de seu atual gestor, que em observância ao caráter vinculante dos enunciados fixados no Prejulgado nº 28, avalie, desde já, a adoção voluntária de providências administrativas internas com o fim de impedir o Município de Rolândia de facultar aos servidores a possibilidade de aposentadoria com base nas regras de transição das Emendas nº 41/03, 47/05 ou 70/2012, ressalvadas as hipóteses excepcionais de comprovado reconhecimento do regime estatutário até as datas limite das referidas emendas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(Acórdão n.º 588/20 da Segunda Câmara)

(...)

Em consonância com as manifestações uniformes da unidade técnica e do representante do Ministério Público, bem como ao entendimento contido no Acórdão nº 1.603/19 – Pleno, entendo que **é destinatário das normas de transição, contidas nas Emendas Constitucionais nº 020/98, nº 041/03 e nº 047/05, o servidor público detentor de cargo efetivo na data de promulgação das respectivas emendas.**

Dessa forma, considerando que a servidora teve seu emprego público transformado em cargo público apenas em agosto de 2010, não poderá se beneficiar das normas de transição referidas, devendo o cálculo dos proventos da aposentadoria em apreço obedecer à norma geral contida no art. 40, § 3º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 041/2003.

Face ao exposto, proponho que seja a aposentadoria em análise considerada ilegal.

Neste contexto, conforme bem pontuado pelo Ministério Público de Contas no Parecer n.º 279/24 “(...) *os enunciados vinculantes do Prejulgado nº 28 são plenamente aplicáveis aos atos de aposentadoria e pensão oriundos do Município de Rolândia*”.

Desta forma, acolho integralmente o parecer do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, no sentido de que o questionamento deve ser respondido da seguinte forma sugerida:

Vínculos contratuais firmados sob regime celetista, ainda que decorrente de admissão por concurso público, desde a edição da Emenda Constitucional nº 20/1998, geram filiação obrigatória com o Regime Geral de Previdência Social, impondo o recolhimento de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contribuições ao INSS e inscrição do FGTS, sendo inaplicáveis as regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 70/2012, àqueles que ao tempo da edição das duas primeiras mantinham relação de emprego com a administração pública.

Conforme definido no Prejulgado nº 28 e na jurisprudência deste Tribunal no julgamento de atos de inativação oriundos do Município de Rolândia, somente tem direito à inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12, os servidores que comprovem o ingresso em cargo efetivo até 16/12/1998 ou 31/12/2003, a depender do tipo de benefício; e, 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 cada uma das referidas Emendas.

No caso específico do Município de Rolândia, estão excluídos do direito à inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12 os servidores admitidos com vinculação ao regime CLT, que somente passaram a titularizar cargo público regido por estatuto com a vigência da Lei Complementar Municipal nº 40/2010.

Contudo, há que se assegurar aos servidores que tiveram seu vínculo de emprego transformado pela Lei Complementar Municipal nº 40/2010 o direito a se aposentar pela média das contribuições, desde que cumpridos os requisitos de idade e tempo de contribuição.

Em relação ao **segundo questionamento** *“É possível que seja deferido o registro de benefícios já concedidos, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da boa-fé, conforme já reconhecido por este Tribunal em situações análogas, e considerando também o art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro?”* esta Corte, por meio do Acórdão n.º 3.400/23 do Tribunal



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pleno, também já tratou do tema, negando o pedido de modulação dos efeitos do Prejulgado n.º 28:

(...) Observe-se, inicialmente, que, seja pelo Acórdão n.º 1603/19, de 12/06/2019 (peça 15), que por primeiro decidiu sobre a matéria, seja pelo Acórdão n.º 541/20, que definiu a orientação atualmente vigente do Prejulgado n.º 28, não houve, propriamente, alteração do entendimento desta Corte acerca da aplicação das regras de transição no cálculo de proventos, mas, a definição de um critério visando a uniformidade das decisões.

(...)

No próprio processo do qual se originou a instauração do referido prejulgado (autos n.º 100908-0/14) ficou bem clara a situação de que, na época, havia entendimentos divergentes sobre a matéria, conforme se infere do parecer da unidade técnica que, após expor os fundamentos da polêmica, sugeriu essa instauração, citando, inclusive, decisão desta Corte contrária à aplicação das regras de transição: (...)

Vale acrescentar que, já na fundamentação do Acórdão n.º 1603/19, que por primeiro tratou da matéria, foram indicados diversos precedentes no mesmo sentido da orientação adotada: *“Percebo que é essa a linha adotada por todos os que trataram do tema, ou seja, no sentido de que o caput dos art. 6º da EC nº 41, de 2003, e 3º da EC nº 47, de 2005, por se tratarem de normas de transição, só alcançariam aqueles que, à época, já poderiam optar pelas regras do art. 40”* (fls. 13 da peça 15).

Dessa forma, entendo que **não cabe aplicação da regra do art. 24 da LINDB**, vez que não configurada a mudança de entendimento, mas, a busca pela sua uniformização.

(...)

Verifica-se, assim, que a exigência da condição de servidor efetivo para o cálculo de proventos pela última remuneração, com base nas regras de transição que, **mesmo antes da edição do**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**Prejulgado 28 já contava com sustentação doutrinária e jurisprudencial**, obteve, após sua vigência, ampla e irrestrita aprovação do Poder Judiciário, não havendo notícia de nenhum caso de decisão judicial que, em caráter definitivo, julgou indevida essa orientação.

O entendimento se coaduna com aquele exarado pelo Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1695:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. TEMPO DE SERVIÇO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA RESERVA DE INICIATIVA. LEI 10219/92. REGIME CELETISTA. EQUIPARAÇÃO AOS EFETIVOS.

1. Regime Jurídico. Servidor Público Estadual. Competência Privativa do Chefe do Poder Executivo. Ofende o princípio da reserva de iniciativa a eventual ampliação de incidência de vantagens funcionais sem a participação ativa do Poder competente. 2. **Regime celetista. Equiparação. Os servidores oriundos do regime celetista, mesmo considerados estáveis no serviço público, enquanto nesta situação, não se equiparam aos efetivos, no que concerne aos efeitos legais que dependam da efetividade.** Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente em parte.

(ADI 1695, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2004, DJ 28-05-2004 PP-00003 EMENT VOL-02153-02 PP-00225)

Portanto, resta claro que não é permitida a modulação dos efeitos do Prejulgado n.º 28, ressalvada, contudo, a aplicação do prazo decadencial de 5 (cinco) anos do Prejulgado n.º 31, que reconheceu a aplicabilidade do Tema 445 do



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Supremo Tribunal Federal aos atos de aposentadoria, reforma e pensão em trâmite neste Tribunal de Contas do Estado.

Sem prejuízo, como bem destacado pelo Ministério Público de Contas, convém destacar que o Prejulgado n.º 28 não prevê impedimento para aplicação da regra do artigo 1º da Emenda Constitucional n.º 41/03<sup>2</sup>, que definiu que no cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes, *“será considerada média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência”*.

Desta forma, acolho integralmente o parecer do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, no sentido de que o questionamento deve ser respondido da seguinte forma sugerida:

Conforme jurisprudência sedimentada deste Tribunal, não cabe a aplicação do art. 24 da LINDB como fundamento para o registro de benefícios já concedidos em contrariedade aos enunciados do Prejulgado n.º 28. O período da relação contratual sob vínculo celetista, com filiação ao INSS e inscrição no FGTS, será considerado tão somente para fins de aferição do tempo de contribuição previdenciária, não se legitimando a consideração do respectivo tempo para efeitos legais que dependem de efetividade (ADI n.º 1695 – PR).

Nesta perspectiva afiguram-se irregulares e não cabe o registro inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais n.º 41/03, n.º 47/05 e n.º 70/12 a servidores admitidos com vinculação ao regime CLT, que somente passaram a titularizar cargo

---

<sup>2</sup> Lei n.º 10.887/2004 – “Dispõe sobre a aplicação de disposições da Emenda Constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003, altera dispositivos das Leis n.ºs 9.717, de 27 de novembro de 1998, 8.213, de 24 de julho de 1991, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e dá outras providências”.

Art. 1º No cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no § 3º do art. 40 da Constituição Federal e no art. 2º da Emenda Constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

público regido por estatuto com a vigência da Lei Complementar Municipal nº 40/2010.

No entanto, aplicável a regra geral introduzida pela Emenda Constitucional nº 41/2003, regulamentada pelo artigo 1º da Lei nº 10.887/2004, aos servidores que optem por se aposentar pela média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência, desde que cumpridos os requisitos de idade e tempo de contribuição.

Em relação ao **terceiro questionamento** “*Benefícios concedidos pelas regras das Emendas Constitucionais n.º 41/2003, n.º 47/2005 e n.º 70/2012 encaminhados para análise do TCE/PR há mais de cinco anos, poderão ter deferido o registro pela aplicação do prazo decadencial, em virtude do Tema 445 do Supremo Tribunal Federal e do Prejulgado n.º 31 desta Casa*”, conforme já mencionado quando na análise do segundo questionamento, é possível o registro tácito dos atos de pessoal sujeitos a registro nesta Corte, no prazo decadencial de 05 (cinco) anos, contado da protocolização do feito neste Tribunal:

### PREJULGADO Nº 31

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;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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.

Portanto, acolho neste ponto, integralmente a sugestão da Coordenadoria de Gestão Municipal, para que o terceiro questionamento seja respondido da seguinte forma: *“Sim, porém a análise da aplicação do Prejulgado nº 31 desta Corte deverá ser avaliada em cada caso concreto enfrentado”*.

### III. VOTO

Em face de todo o exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** da presente Consulta formulada pelo **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA**, para, no **mérito**, respondê-la nos seguintes termos:

**Questionamento 01: É possível ao Município, mediante análise de todas as Leis que evidenciam ter o servidor desde o início da sua carreira exercido um cargo de provimento efetivo, conceder aposentadorias e pensões por morte pelas regras das Emendas Constitucionais nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 70/2012?**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**Resposta:** admissão por concurso público, desde a edição da Emenda Constitucional nº 20/1998, geram filiação obrigatória com o Regime Geral de Previdência Social, impondo o recolhimento de contribuições ao INSS e inscrição do FGTS, sendo inaplicáveis as regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 70/2012, àqueles que ao tempo da edição das duas primeiras mantinham relação de emprego com a administração pública.

Conforme definido no Prejulgado nº 28 e na jurisprudência deste Tribunal no julgamento de atos de inativação oriundos do Município de Rolândia, somente tem direito à inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12, os servidores que comprovem o ingresso em cargo efetivo até 16/12/1998 ou 31/12/2003, a depender do tipo de benefício; e, 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 cada uma das referidas Emendas.

No caso específico do Município de Rolândia, estão excluídos do direito à inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12 os servidores admitidos com vinculação ao regime CLT, que somente passaram a titularizar cargo público regido por estatuto com a vigência da Lei Complementar Municipal nº 40/2010.

Contudo, há que se assegurar aos servidores que tiveram seu vínculo de emprego transformado pela Lei Complementar Municipal nº 40/2010 o direito a se aposentar pela média das contribuições, desde que cumpridos os requisitos de idade e tempo de contribuição.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**Questionamento 02: É possível que seja deferido o registro de benefícios já concedidos, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da boa-fé, conforme já reconhecido por este Tribunal em situações análogas, e considerando também o art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro?**

**Resposta:** Conforme jurisprudência sedimentada deste Tribunal, não cabe a aplicação do art. 24 da LINDB como fundamento para o registro de benefícios já concedidos em contrariedade aos enunciados do Prejulgado nº 28. O período da relação contratual sob vínculo celetista, com filiação ao INSS e inscrição no FGTS, será considerado tão somente para fins de aferição do tempo de contribuição previdenciária, não se legitimando a consideração do respectivo tempo para efeitos legais que dependem de efetividade (ADI nº 1695 – PR).

Nesta perspectiva afiguram-se irregulares e não cabe o registro inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12 a servidores admitidos com vinculação ao regime CLT, que somente passaram a titularizar cargo público regido por estatuto com a vigência da Lei Complementar Municipal nº 40/2010.

No entanto, aplicável a regra geral introduzida pela Emenda Constitucional nº 41/2003, regulamentada pelo artigo 1º da Lei nº 10.887/2004, aos servidores que optem por se aposentar pela média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência, desde que cumpridos os requisitos de idade e tempo de contribuição.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**Questionamento 03: Ainda no caso de resposta positiva, é necessário para a exclusão do cálculo que tais cargos não sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal do próprio município, nos termos da Instrução Normativa nº 174/2022?**

**Resposta:** Sim, porém a análise da aplicação do Prejulgado nº 31 desta Corte deverá ser avaliada em cada caso concreto enfrentado.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes e, na sequência, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do expediente, nos termos dos artigos 398, § 1º e art. 168, inciso VII, do Regimento Interno<sup>3</sup>.

**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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

**CONHECER** a presente Consulta formulada pelo **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA**, para, no **mérito**, respondê-la nos seguintes termos:

**Questionamento 01: É possível ao Município, mediante análise de todas as Leis que evidenciam ter o servidor desde o início da sua carreira exercido um cargo de provimento**

<sup>3</sup>**Art. 398.** Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

**§ 1º** Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

**Art. 168.** Compete à Diretoria de Protocolo: (Redação dada pela Resolução nº 24/2010) (...)

**VII** - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**efetivo, conceder aposentadorias e pensões por morte pelas regras das Emendas Constitucionais nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 70/2012?**

**Resposta:** admissão por concurso público, desde a edição da Emenda Constitucional nº 20/1998, geram filiação obrigatória com o Regime Geral de Previdência Social, impondo o recolhimento de contribuições ao INSS e inscrição do FGTS, sendo inaplicáveis as regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 70/2012, àqueles que ao tempo da edição das duas primeiras mantinham relação de emprego com a administração pública.

Conforme definido no Prejulgado nº 28 e na jurisprudência deste Tribunal no julgamento de atos de inativação oriundos do Município de Rolândia, somente tem direito à inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12, os servidores que comprovem o ingresso em cargo efetivo até 16/12/1998 ou 31/12/2003, a depender do tipo de benefício; e, 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 cada uma das referidas Emendas.

No caso específico do Município de Rolândia, estão excluídos do direito à inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12 os servidores admitidos com vinculação ao regime CLT, que somente passaram a titularizar cargo público regido por estatuto com a vigência da Lei Complementar Municipal nº 40/2010.

Contudo, há que se assegurar aos servidores que tiveram seu vínculo de emprego transformado pela Lei



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Complementar Municipal nº 40/2010 o direito a se aposentar pela média das contribuições, desde que cumpridos os requisitos de idade e tempo de contribuição.

**Questionamento 02: É possível que seja deferido o registro de benefícios já concedidos, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da boa-fé, conforme já reconhecido por este Tribunal em situações análogas, e considerando também o art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro?**

**Resposta:** Conforme jurisprudência sedimentada deste Tribunal, não cabe a aplicação do art. 24 da LINDB como fundamento para o registro de benefícios já concedidos em contrariedade aos enunciados do Prejulgado nº 28. O período da relação contratual sob vínculo celetista, com filiação ao INSS e inscrição no FGTS, será considerado tão somente para fins de aferição do tempo de contribuição previdenciária, não se legitimando a consideração do respectivo tempo para efeitos legais que dependem de efetividade (ADI nº 1695 – PR).

Nesta perspectiva afiguram-se irregulares e não cabe o registro inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12 a servidores admitidos com vinculação ao regime CLT, que somente passaram a titularizar cargo público regido por estatuto com a vigência da Lei Complementar Municipal nº 40/2010.

No entanto, aplicável a regra geral introduzida pela Emenda Constitucional nº 41/2003, regulamentada pelo artigo 1º da Lei nº 10.887/2004, aos servidores que optem por se aposentar pela média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência, desde que cumpridos os requisitos de idade e tempo de contribuição.

**Questionamento 03: Ainda no caso de resposta positiva, é necessário para a exclusão do cálculo que tais cargos não sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal do próprio município, nos termos da Instrução Normativa nº 174/2022?**

**Resposta:** Sim, porém a análise da aplicação do Prejulgado nº 31 desta Corte deverá ser avaliada em cada caso concreto enfrentado.

Após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes e, na sequência, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do expediente, nos termos dos artigos 398, § 1º e art. 168, inciso VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 5 de dezembro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 23.

**FABIO DE SOUZA CAMARGO**  
Conselheiro Relator

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**  
Presidente