TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.º:	**575650/18**
ASSUNTO:	**ATO DE INATIVAÇÃO**
ENTIDADE:	**PARANAPREVIDÊNCIA**
RESPONSÁVEIS:	**ADEMAR LUIZ TRAIANO, FELIPE JOSÉ VIDIGAL DOS SANTOS, MARLUS DE OLIVEIRA**
INTERESSADO:	**PAULO CEZAR SILVEIRA DA MOTA PIMPÃO**
PROCURADORES:	**ALIDA HELENA PEREIRA PINTO, ANA PAULA KUCANIZ, ANDREA CRISTINE ARCEGO BASTOS, ANDREIA BRIZOLA DE OLIVEIRA FURINI, ANNA PAULA DO ROCIO OYA DOS SANTOS, CAROLINE FANTIN MARSARO, CLAUDINEI MARTINS GONZAGA, DANIELA DOS SANTOS TAVARES, DOUGLAS MURILO DOS REIS, FABIANO JORGE STAINZACK, ISAC TEIXEIRA DE LIMA, IURI FERRARI COCICOV, JACSON LUIZ PINTO, JANAINA DE ASSIS, JOÃO PAULO OPUSZKA MACHADO, JOSE MANUEL JUSTO SILVA, JOSUE PALESTINO, LUCIANA DE OLIVEIRA FELIX BORGES, LUCIANO LORUSSO MIRANDA, MARIA ALICE TORNESI SOSINSKI, MARLY APARECIDA ORNELA PEREIRA, MICHELE CORREA, NATALIA FREITAS PACHECO, OZILDA DA SILVA, PATRICIA CAFFARATE PINTO, PATRICIA DE OLIVEIRA FERRONATO LUCCA, PATRICIA KAVETSKI SABADIN, PRISCILA CRISTIANE JAWORSKI, RAFAEL AUGUSTO CASSOU, RAFAEL FORNECK BAHIENSE GOMES, RITA DE CASSIA RIBAS TAQUES, SHEILA FOGAÇA DE SOUZA, SUZANA BENFICA DA SILVA, WELLINGTON NEVES SALMAZO**
RELATOR:	**SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA**

ACÓRDÃO N.º 968/24 – PRIMEIRA CÂMARA

EMENTA

1) Aposentadoria. Assembleia Legislativa do Estado do Paraná.

2) Possível ascensão funcional ocorrida em 2005: enquadramento do servidor – admitido na Assembleia em cargo de nível básico – em cargo de nível superior. Constatação de que, em casos semelhantes, este Tribunal de Contas decidiu privilegiar a segurança jurídica, a boa-fé do servidor, a proteção da confiança e a contributividade para fins de concessão do registro.

3) Protocolização há mais de 5 anos dos documentos correspondentes

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.F3UP

ao ato: aplicação do Tema 445 do Supremo Tribunal Federal e do Prejulgado n.º 31 deste Tribunal de Contas.

4) **Registro tácito do ato**.

RELATÓRIO

Trata-se da aposentadoria do senhor PAULO CEZAR SILVEIRA DA MOTA PIMPÃO, Analista Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná.

Examinando o histórico funcional encaminhado pela Paranaprevidência (peça 14), a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão identificou que o interessado foi contratado no regime celetista, em 1982, para exercer funções de auxiliar de almoxarifado – de nível básico –, tendo sido reenquadrado, em 2005, em cargo de consultor jurídico – de nível superior –, o que poderia caracterizar ascensão funcional irregular (peça 24).

A unidade técnica, no entanto, ponderou que a transposição ocorreu 13 anos antes do pedido de aposentadoria, de maneira que, conforme precedentes do Tribunal em casos análogos, devem prevalecer os princípios da segurança jurídica e da boa-fé. Assim, considerando que os documentos correspondentes ao ato foram protocolizados há mais de 5 anos (peça 1), propôs que se reconheça o registro tácito da aposentadoria.

Transcrevo a análise:

> A Constituição prevê que o Ingresso no Serviço Público deve se dar pela via do Concurso Público. Nesse sentido, o STF tem firmado posicionamento no sentido de que apenas os concursados estão inseridos no âmbito do Regime Próprio. Dessa forma, servidores admitidos sem concurso público ou estabilizados devem se aposentar pelo Regime Geral de Previdência Social.
>
> Registre-se que, no que tange à admissão do servidor, observa-se que foi contratado em regime celetista, em 10/1982, emprego este posteriormente transformado em cargo público por força do art. 70, da Lei Estadual nº 10219/1992, conforme certidão de peça 08, fls. 03.
>
> Ademais, constata-se configuração de ascensão funcional, uma vez que a contratação ocorrida em 1982 se deu para o cargo de Auxiliar de Almoxarifado, tendo sido o Sr. Paulo Cezar Silveira da Mota Pimpão *"(...) enquadrado no I) cargo de Consultor Jurídico no Nível NUE – 05, desde 05/2005, por meio do Ato 274/2005 (...)*".
>
> Assim, nota-se que houve alteração entre cargos, de diferentes carreiras, de nível básico para superior, por meio do Ato 274/2005 (peças 08, fls. 03, e 14, fls. 01).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.F3UP

Há que se salientar, contudo, que a transposição ocorreu há 13 anos da data de requerimento de aposentadoria do servidor (peças 03, fls. 02, e 04), assim como os reenquadramentos subsequentes, nos anos de 2010 e 2015, deram-se por meio de previsão legal, válida e eficaz, de modo que devem prevalecer os princípios da segurança jurídica e da boa-fé.

Ressalte-se, por fim, que em análise de atos de inativação similares, este Tribunal já se manifestou neste sentido, conforme demonstram os julgados abaixo relacionados:

> **Recurso de Revista. Pelo conhecimento. No mérito, pelo provimento, reformando-se a decisão contida no Acórdão 1097/15 – S2ªC. Pelo registro da aposentadoria.** (Processo 385011/13, Recurso de Revista, Relator Conselheiro Nestor Baptista, Acórdão 4323/16 – Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2016).
>
> **Recurso de revista. Aposentadoria. Negativa de registro. Ascensão funcional. Copiosa jurisprudência desta Corte. Cotejo os princípios da segurança jurídica e boa-fé. Pelo provimento do recurso e registro do ato aposentatório.**
> (Processo 761120/16, Recurso de Revista, Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, Acórdão 2551/19 – Tribunal Pleno, julgado em 28/08/2019).

Desse modo, considerando que as modificações decorreram de atos legais e infralegais, para os quais não houve contribuição do servidor, bem como constatado o decurso de tempo da ascensão, entende-se por razoável a preponderância dos princípios da segurança jurídica e da boa-fé.

Ademais, verifica-se que houve decurso do prazo decadencial de cinco (05) anos para julgamento da legalidade do ato concessório em pauta.

Isso porque, conforme estabelecido no Tema 445, do STF, aplicável no âmbito desta Corte de acordo com o Prejulgado nº 31, o marco inicial de contagem do prazo dado aos Tribunais de Contas, para o julgamento da legalidade dos atos de concessão inicial de aposentadoria, dá-se a partir da chegada do processo à Corte, isto é, da data de sua autuação. Nota-se, desse modo, que, na presente data, teve termo o prazo, iniciado em 16/08/2018 (peça 02).

Assim, em que pese as irregularidades apontadas, esta Unidade Técnica entende pelo registro do ato, fundamentando-se na segurança jurídica e no princípio da razoabilidade, em virtude da decadência identificada.

O Ministério Público de Contas endossou a proposta da Coordenadoria (peça 27). Adicionalmente, diante do fato de "que os presentes autos aguardaram aproximadamente cinco anos para serem analisados pela unidade técnica, situação que contribuiu para ocorrência de decadência", a eminente Procuradora sugeriu a cientificação da Corregedoria-Geral deste Tribunal e o envio de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, para a adoção das medidas pertinentes.

Esse, o relatório.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.F3UP

PROPOSTA DE DECISÃO

Inicialmente, destaco que os documentos referentes ao ato em exame foram protocolizados em **16/8/2018** (peças 1 e 2) – já tendo incidido, assim, o prazo decadencial de 5 anos de que tratam o Tema 445 do Supremo Tribunal Federal[1] e o Prejulgado n.º 31 deste Tribunal[2]. A distribuição do processo a este Relator – friso – ocorreu somente em 18/10/2023 (peça 25), quando já havia decorrido o prazo para apreciação da aposentadoria.

A despeito disso, com a devida vênia, deixo de acolher a proposta de cientificação dos fatos à Corregedoria-Geral e do Ministério Público Estadual, pois já são de amplo conhecimento as dificuldades das unidades técnicas do Tribunal em, ante o grande volume de trabalho, instruir em tempo hábil todos os processos que lhes são encaminhados. Eventual análise da questão deve ocorrer de forma ampla e geral, não se restringindo a situações específicas.

Quanto a eventuais aspectos que poderiam afastar o reconhecimento do registro tácito neste caso concreto – referentes, em especial, à possível ascensão funcional do interessado –, observo que o Tribunal, em casos análogos, consolidou entendimento majoritário no sentido de privilegiar a segurança jurídica, a boa-fé do servidor, a proteção da confiança e a contributividade.

Como exemplo, reproduzo trechos do recente Acórdão n.º 3858/23 da Segunda Câmara[3]:

> **Ato de inativação. Possível ascensão funcional irregular por meio de enquadramento ocorrido há mais de 17 anos. Jurisprudência desta**

[1] 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.

[2] 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.

[3] Processo n.º 872131/18, relatado pelo eminente Conselheiro Substituto Tiago Alvarez Pedroso.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.F3UP

Corte pelo registro do ato em casos semelhantes: prevalência dos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da proteção da confiança. Registro.

[...]

Aprecia-se, para fins de registro, o Ato da Comissão Executiva nº 1057/2018 (peça 11) da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, publicado no Diário Oficial do Estado do Paraná em 29/10/2018, que concedeu aposentadoria voluntária à senhora Cinthia Beatriz Fernandes Luiz Molinari no cargo de analista legislativo, com base no art. 3º da EC nº 47/2005.

[...]

Quanto ao Ato nº 274 (peça 14, p. 1), embora constate que ele concedeu ascensão funcional à servidora em 25/5/2006, com efeitos retroativos a maio/2005, ou seja, após à CF/88, deixo de acompanhar o opinativo ministerial, pois o entendimento consolidado desta Corte de Contas é no sentido de que é possível o registro do ato de inativação de servidores contemplados por enquadramentos funcionais semelhantes.

Nesses casos, a despeito da possível ascensão funcional irregular, o Tribunal optou por priorizar os princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da proteção da confiança, em especial pelo significativo tempo decorrido desde os enquadramentos e pela não concorrência dos servidores para a prática dos atos questionados [destaquei].

No mesmo sentido, o Acórdão n.º 2551/19 do Pleno:

Recurso de revista. Aposentadoria. Negativa de registro. Ascensão funcional. Copiosa jurisprudência desta Corte. Cotejo entre os princípios da segurança jurídica e boa-fé. Pelo provimento do recurso e registro do ato aposentatório.

[...]

Encerra o presente feito recurso de revista interposto pela Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (ALEP), por meio do qual se insurge em face do Acórdão n.º 655/18 (peça 48), da Segunda Câmara, que negou o registro à aposentadoria voluntária de *Giselle Guerios*, ocupante do cargo de analista administrativo, com fundamento no art. 3º, incisos I, II, III, da Emenda Constitucional n.º 047, de 05 de julho de 2005, conforme Ato da Comissão Executiva n.º 702, publicado no Diário Oficial do Estado de 14/07/2016, diante da ascensão funcional, eis que a referida servidora ingressou nos quadros do ente no cargo de agente administrativo, com exigência de nível médio, e se aposentou em cargo de nível superior.

[...]

O fundamento para a negativa de registro do ato aposentatório se consubstancia na ocorrência de ascensão, eis que dos autos ressoa claramente que a servidora ingressou nos quadros da ALEP no emprego público de agente administrativo, de nível médio, o qual foi transformado em cargo público de agente administrativo, também de nível médio, nos termos do art. 70 da Lei Estadual n.º 10.219/1992, tendo obtido sua aposentadoria no cargo de analista administrativo, conforme Ato da Comissão Executiva n.º 702, publicado no Diário Oficial da Assembleia n.º 113, de 14/06/2016 (peça 11).

Da instrução da fase recursal, colhe-se que os opinativos que a compõe contam com conclusões pelo desprovimento do recurso, tanto da unidade técnica quanto do órgão ministerial, que renovam e explicitam argumentos quanto à natureza irregular do acesso ao cargo em que a interessada está se aposentando.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.F3UP

Nesse ponto, inexistem censuras à qualificação do fato, discorda-se tão somente da sua consequência, como impediente ao registro do ato aposentatório.

Diga-se que não se quer discutir a irregularidade do ingresso da servidora no cargo que atualmente titula, aqui reconhecida, mas a atribuição dos efeitos desse reconhecimento, na medida em que a jurisprudência desta Corte, não tem alentado razoabilidade à negativa de registro, pelo contrário, o cotejo entre princípios da boa-fé, segurança jurídica e contributividade, tem culminado no registro do ato aposentatório.

Nesse sentido, somente para citar os mais recentes:

> Aposentadoria municipal. Transposição de cargos com exigência distinta de ingresso, sem prévia aprovação em novo concurso público. Estabilização da situação durante quase metade da vida funcional da servidora inativada. Sopesamento entre os princípios envolvidos. Prevalência do princípio da contributividade, inscrito no art. 40, da CF/88, aliado à boa fé e segurança jurídica da servidora. Registro do ato. (Acórdão n.º 1045/19, da Primeira Câmara, rel. Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães).
>
> Aposentadoria de servidor estadual. Ascensão. Segurança jurídica. Registro do ato de inativação. (Acórdão n.º 2971/18, da Primeira Câmara, rel. Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães).
>
> Recurso de Revista. Ato de Inativação. Servidor beneficiado por ascensão funcional, em ofensa ao art. 37, II, da Constituição Federal. Prevalência dos princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da boa-fé. Pelo não provimento. (Acórdão n.º 2832/18, do Tribunal Pleno, rel. Cons. Ivens Zschoerper Linhares).
>
> Aposentadoria voluntária. Regra de transição art. 3º da EC n.º 47/2005. Ascensão. Princípios da Segurança Jurídica e da Boa-fé. Preenchimento dos requisitos legais. Pela legalidade e registro. (Acórdão n.º 704/2018, da Primeira Câmara, rel. Cons. Nestor Baptista).
>
> Ato de inativação. Transposição irregular de cargos. Rejeição da proposta de instauração de incidente de inconstitucionalidade. Princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da boa-fé. Registro do ato. (Acórdão n.º 547/2018, da Segunda Câmara, rel. Cons. Ivens Zschoerper Linhares).
>
> Recurso de Revista do MPjTC. Registro de ato de aposentadoria de servidora municipal cuja lotação final é questionada pelo órgão ministerial, por possível violação ao art. 37, II, da CF/88. Estabilização da situação durante quase metade da vida funcional da servidora inativada. Necessidade de sopesamento entre os princípios envolvidos. Prevalência do princípio da contributividade, inscrito no art. 40, da CF/88, aliado à boa fé e segurança jurídica da servidora. Conhecimento. (Acórdão n.º 488/2018, do Tribunal Pleno, rel. Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães).
>
> Ato de Inativação. Admissão em 1982. Ascensão em 1997. Segurança jurídica. Boa-fé. Mitigação do princípio da legalidade. Possibilidade. Legalidade do registro. (Acórdão n.º 357/2018, da Segunda Câmara, rel. Cons. Artagão de Mattos Leão).
>
> Ato de Inativação. Transposição de cargos. Ausência de má fé do servidor. Aplicação dos princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da boa-fé. Precedentes. Registro do ato. (Acórdão n.º 2743/2017, da Primeira Câmara, rel. Cons. Fábio Camargo).

Entre o ato de ascensão da servidora (Ato da Comissão Executiva n.º 274/2005) e o ato concessório da aposentadoria (Ato da Comissão Executiva n.º 702/2016), decorreram onze anos, praticamente um terço de todo o período contributivo (34 anos, 8 meses e 29 dias, fls. 1, peça 3), lapso temporal suficiente para fazer incidir, ao mesmo tempo, os princípios da contributividade e da segurança jurídica. Esta Corte - em resposta à consulta (Acórdão n.º 2065/18, do Tribunal Pleno) que questionava se servidores municipais titulares de determinados cargos, para os quais ingressaram por meio da ascensão, quando da sua aposentação, teriam seus proventos calculados com base na remuneração do cargo ascendido ou do cargo por meio do qual originariamente ingressaram – decidiu que “o benefício deve ser calculado com base nos vencimentos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.F3UP

atuais do servidor, já são eles que serviram, ou, ao menos, deveriam ter servido de base de cálculo para as contribuições previdenciárias". Para tanto, o referido aresto considerou, como razão para assim decidir, que:

> "A transposição irregular de cargos ocorreu há, pelo menos 10 (dez) anos, com a edição da Lei 3.464/08 e que, em 2014, com a edição da Lei 4.260 os Educadores Infantis foram apenas integrados à carreira do Magistério, seguindo o que consta no § 1°, do art. 2°3 , Resolução n° 2, de 28 de maio de 2009 do Ministério da Educação, de que são profissionais do Magistério os docentes da Educação Infantil";
>
> Há que se homenagear a boa-fé dos servidores que foram atingidos pela inovação legislativa e dela não podiam se furtar;
>
> Devemos atentar ainda para os Princípios da Segurança das Relações Jurídica e da Proteção da Confiança, a que fez referência o Ministro Celso de Mello , segundo o qual a fluência de longo período de tempo culmina por consolidar justas expectativas no espírito do administrado (cidadão) e, também, por incutir, nele, a confiança da plena regularidade dos atos estatais praticados, não se justificando – ante a aparência de direito que legitimamente resulta de tais circunstâncias – a ruptura abrupta da situação de estabilidade em que se mantinham, até então, as relações de direito público entre o agente estatal, de um lado, e o Poder Público, de outro;
>
> Como me manifestei nos autos 299985/175 , mantendo-se o servidor exercendo as atividades para as quais foi designado, ainda que com base em lei de validade questionável, e contribuindo para o fundo previdenciário com a expectativa de obter a inativação de acordo com os contornos dados pelo cargo então ocupado, a participação do beneficiário na construção do bolo previdenciário, aliada ao decurso do tempo, deve ser admitida como fator de cristalização dessa relação jurídica;
>
> Acrescente-se ao item anterior que devem ser consideradas as contribuições incidentes sobre o real vencimento do servidor durante todo o período em que prestou serviços ao ente municipal após o enquadramento promovido pelas leis inquinadas de inconstitucionais, sob pena de adotar base de cálculo do benefício diversa da qual realmente houve a contribuição".

Ademais, há que se destacar a boa-fé da servidora, pois sua ascensão decorreu de ato geral e institucional por parte da Recorrente, na medida em que:

> "em fevereiro de 2005, foi instalada a Comissão de Enquadramento funcional, com o objetivo de promover o enquadramento dos servidores do Legislativo, mediante estudo e análise das fichas funcionais, dados e documentos" (fls. 5, peça 69).

Assim, tendo em vista o transcurso de prazo razoável, a consolidar a situação jurídica da servidora interessada, sua boa-fé e o respeito à contributividade, impõe-se a reforma da decisão atacada e o registro da aposentadoria em questão [destaquei].

Ante o exposto, acompanhando as manifestações uniformes, proponho que o Tribunal **reconheça o registro tácito** do ato em exame.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, **ACORDAM** os membros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, **por unanimidade**, nos termos propostos pelo Relator, Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca, **reconhecer o registro tácito** do ato em exame.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.F3UP

Integraram o *quorum* os Conselheiros IVENS ZSCHOERPER LINHARES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

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

Plenário Virtual, 18 de abril de 2024 – Sessão Virtual n.º 5.

SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.F3UP