TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 438540/20

ASSUNTO: ATO DE INATIVAÇÃO

ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA - ROLANDIA PREVIDENCIA

INTERESSADO: ELUIZA MESSIANO BETTEGA, INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA - ROLANDIA PREVIDENCIA, LUIZ FRANCISCONI NETO, MARIA CRISTINA GARCIA SANTIS

ADVOGADO / PROCURADOR:

RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1386/25 - Primeira Câmara

Ato de inativação. Aposentadoria. Servidora municipal. Município de Rolândia. Impossibilidade de concessão da aposentadoria sob exame com base no artigo 3º da Emenda Constitucional 47/05. Prejulgado 28. Questão de direito respondida com força normativa pelo Tribunal em processo de consulta. Negativa de registro. Determinações.

1 RELATÓRIO

Trata-se de exame da legalidade do ato de inativação de Maria Cristina Garcia Santis, no cargo de Técnico de Gestão Municipal do quadro de pessoal do Município de Rolândia, com fundamento no artigo 3º da Emenda Constitucional 47/05 (peça 10).

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE) constatou as seguintes irregularidades em seu primeiro exame (peça 15):

> 1) 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".
>
> 2) A data de ingresso no serviço público em 01/08/2010 (interrompido em 11/05/2020) é, em tese incompatível com a aposentadoria escolhida. A regra exige ingresso em cargo efetivo até 16/12/1998 (Emendas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.NX1J

> Constitucionais n.º 41/2003 ou 47/2005), considerando a devida continuidade dos tempos de contribuição pelo RPPS e RGPS no regime estatutário.

Intimada, a entidade previdenciária apresentou resposta às peças 20 a 22, assim sintetizada na instrução processual (peça 23):

> A entidade apresentou resposta ao questionamento à peça 21, fls. 1, informando que não consta no departamento de recursos humanos documentos comprobatórios que comprovem que a servidora ingressou no cargo de inativação por meio de concurso público.
>
> [...]
>
> A entidade se limitou a informar que até a edição do Prejulgado.º 28 não restavam dúvidas quanto a aplicação das Emendas Constitucionais aos servidores do Município de Rolândia, bem como que o presente benefício fora concedido de acordo com as regras e critérios que eram aceitos à época, tendo sido posteriormente modificados.

Conclusivamente, a CAGE opinou pela negativa de registro do ato de concessão de aposentadoria, em razão da persistência da segunda das constatações apontadas em sua instrução inicial. Acrescentou, ainda, uma outra irregularidade, a saber, "A Lei n.º 55/2011 não prevê a incorporação da verba 'FC01.Inc.Art.253L.55/2011' à aposentadoria" (peça 23).

A Coordenadoria de Atos de Pessoal (COAP) e o Ministério Público de Contas acompanharam o opinativo da CAGE (peças 26, 29 e 33).

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

A instrução conclusiva emitida pela CAGE apresenta a seguinte análise técnica acerca das irregularidades constatadas no exame do ato de inativação em tela:

> *1) 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". Consoante consta no Histórico Funcional, a forma de ingresso consta como "Contrato Anterior à CFRB/88".*
>
> *Deve a Entidade de Origem esclarecer se a servidora ingressou no cargo de inativação por meio de concurso público, juntando a documentação comprobatória pertinente.*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.NX1J

A entidade apresentou resposta ao questionamento à peça 21, fls. 1, informando que não consta no departamento de recursos humanos documentos comprobatórios que comprovem que a servidora ingressou no cargo de inativação por meio de concurso público.

Contudo, muito embora ainda esteja em tramitação, sem decisão definitiva, o Processo de Consulta n.º 352090/22[1], verificamos que, recentemente, houve modulação de efeitos pelo STF com relação à tese fixada no Tema 1254[2] da Repercussão Geral, para ressalvar os benefícios concedidos até 17/06/2024, como é o caso da inativação em tela.

Dessa forma, considerando que a concessão avaliada resta abrangida por esta modulação de efeitos, entende-se por razoável superar o presente apontamento.

2) A data de ingresso no serviço público em 01/08/2010 (interrompido em 11/05/2020) é, em tese incompatível com a aposentadoria escolhida. A regra exige ingresso em cargo efetivo até 16/12/1998 (Emendas Constitucionais n.º 41/2003 ou 47/2005), considerando a devida continuidade dos tempos de contribuição pelo RPPS e RGPS no regime estatutário.

Acerca do indicado, nota-se, inicialmente, que não houve retificação do ato concessório apresentado, tendo a Entidade de Origem apresentado defesa escrita atinente à inativação analisada, à peça 22, fls. 2-6.

A entidade se limitou a informar que até a edição do Prejulgado.º 28 não restavam dúvidas quanto a aplicação das Emendas Constitucionais aos servidores do Município de Rolândia, bem como que o presente benefício fora concedido de acordo com as regras e critérios que eram aceitos à época, tendo sido posteriormente modificados.

Ocorre que, o Prejulgado n.º 28, se redigido nos estritos termos da norma constitucional, possui o condão de sedimentar um entendimento desta Corte de Contas, e não de legislar. Ou seja, antes de agredir o Prejulgado n.º 28, a situação encontrada no presente caso ofenderia a norma constitucional.

Por fim, importa lembrar o trânsito em julgado do Acordão n.º 4256/24, publicado em 05/12/2024, no Processo de Consulta n.º 450936/24, em que se consignou:

“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.”

---

[1] Debate-se nesses autos o seguinte questionamento: “é possível a concessão de aposentadoria pelo Regime Próprio de Previdência Social de servidor contratado antes da Constituição de 1988 sem que este tenha se submetido a concurso público em algum momento?”

[2] Somente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC 20/98) são vinculados ao regime próprio de previdência social, a excluir os estáveis nos termos do art. 19 do ADCT e os demais servidores admitidos sem concurso público, ressalvadas as aposentadorias e pensões já concedidas ou com requisitos já satisfeitos até a data da publicação da ata de julgamento destes embargos declaratórios. (grifou-se)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.NX1J

> Assim, conclui-se que persiste a irregularidade.
>
> Para além das irregularidades apontadas, o Sistema de Análise Automatizada detectou a seguinte irregularidade:
>
> *3) A Lei n.º 55/2011 não prevê a incorporação da verba "FC01.Inc.Art.253L.55/2011" à aposentadoria.*
>
> Tendo em vista o contido no Acórdão n° 3155/2014-TCE/PR (prejulgado 7), haveria necessidade de a origem comprovar a existência de dispositivo que autorize tal incorporação (indicar o artigo, inciso, alínea, parágrafo etc., e o ato normativo que trata da incorporação).
>
> Contudo, diante da manutenção do ato concessório irregular, apesar da oportunidade de correção atribuída ao apontamento 2, o opinativo pela negativa de registro é medida que se impõe.

Quanto ao item 1 acima, a saber, a ausência de comprovação de ingresso da servidora aposentada no serviço público mediante concurso público, acolho os opinativos uniformes, no sentido da inexistência de impedimento ao registro do ato de inativação, dada a motivação técnica exposta pela CAGE, que adoto como razões de decidir, haja vista o referido entendimento sobre a matéria estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal.

Relativamente ao item 2 acima, qual seja, a impossibilidade de concessão da aposentadoria sob exame com base no artigo 3º da Emenda Constitucional 47/05, como bem observa o segmento técnico, este Tribunal já decidiu sobre a questão jurídica subjacente, com força normativa, no Acórdão 4256/24 do Tribunal Pleno, proferido em processo de consulta e segundo o qual

> 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.

No caso em tela, nota-se que "a servidora foi admitida em 05.03.1987 para exercer o cargo de Auxiliar de Escritório (Técnico de Gestão Municipal-B), sob o regime CLT. Em 01/08/2010 teve o vínculo de trabalho transformado para estatutário e para o Regime Próprio de Previdência Social - RPPS pela Lei Municipal 3433/2010".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.NX1J

Logo, incabível a aposentação da servidora com base no artigo 3º da Emenda Constitucional 47/05 (peça 10),[3] conclusão esta já evidente, no mínimo, desde o Prejulgado 28, que, mesmo em sua redação retificada (Acórdão 541/20-TP), foi publicado em março de 2020, ainda antes da concessão da aposentadoria em tela, em maio daquele ano (peça 10).

Quanto à irregularidade indicada no item 3 da Instrução 964/25 da CAGE (peça 23), vale dizer, a ausência de previsão em lei para a incorporação de determinada verba[4] aos proventos de aposentadoria, verifico que o apontamento foi feito apenas na fase de instrução conclusiva, não constando da Instrução 17439/24-CAGE (peça 15) e, portanto, não tendo sido submetido ao contraditório, exercitado nas peças 20 a 22 dos autos. Neste momento, o prolongamento do processo para a realização de intimação poderia conduzir à consumação da decadência, visto que o feito foi autuado em 09/07/2020.

Diante do exposto, **VOTO**:

I. Pela **negativa de registro** do ato de inativação em tela.

II. Por **determinar** ao INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA - ROLANDIA PREVIDENCIA, na pessoa de seu representante legal, que, independentemente de eventual interposição de recurso, comprove nestes autos, imediatamente após a publicação do acórdão, que deu ciência desta decisão à interessada, sra. Maria Cristina Garcia Santis, bem como a data em que a cientificação se deu, em atenção ao Prejulgado 11 deste Tribunal.

---

[3] Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:
I trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;
II vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;
III idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.
Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo.

[4] Identificada pela unidade técnica como “FC01.Inc.Art.253L.55/2011”.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.NX1J

III. Por **determinar** ao INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA - ROLANDIA PREVIDENCIA, na pessoa de seu representante legal, que no prazo de 15 (quinze) dias após o trânsito em julgado da presente decisão:

a) adote as medidas regularizadoras cabíveis, nos termos do artigo 302 do Regimento Interno deste Tribunal;[5]

b) adote as medidas cabíveis para a emissão de novo ato de aposentadoria, observando a legislação pertinente e a presente decisão, nos termos do artigo 303 do Regimento Interno deste Tribunal.[6]

IV. Sem que se aguarde o trânsito em julgado, pelo encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para o exercício de suas atribuições regimentais relacionadas à fase de execução, haja vista o contido no item II, acima.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **IVAN LELIS BONILHA**, por unanimidade, em:

---

[5] Art. 302. Ante a negativa de registro, o órgão de origem deverá, observada a legislação pertinente, adotar as medidas regularizadoras cabíveis, fazendo cessar todo e qualquer pagamento decorrente do ato impugnado, ressalvada a hipótese de decisão recorrida alcançada pelos efeitos suspensivos de recurso, na forma disciplinada neste Regimento.
§ 1º Caberá ao responsável comprovar, perante o Tribunal de Contas, o cumprimento da decisão, demonstrando o atendimento do disposto no caput.
§ 2º O responsável que injustificadamente deixar de adotar as medidas de que trata o caput, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência da decisão deste Tribunal, ficará sujeito à multa e ao ressarcimento das quantias pagas após essa data.
§ 3º Caso não seja suspenso o pagamento ou havendo indício de procedimento culposo ou doloso na admissão de pessoal ou na concessão de benefício sem fundamento legal, o Tribunal determinará a instauração ou conversão do processo em tomada de contas extraordinária, para apurar responsabilidades e promover o ressarcimento das despesas irregularmente efetuadas, na forma prevista no art. 236.

[6] Art. 303. Cumprida a decisão do art. 302, a autoridade administrativa responsável poderá emitir novo ato, desde que afastada a ilegalidade verificada.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.NX1J

I- **Negar o registro** do ato de inativação em tela;

II- **determinar** ao INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA - ROLANDIA PREVIDENCIA, na pessoa de seu representante legal, que, independentemente de eventual interposição de recurso, comprove nestes autos, imediatamente após a publicação do acórdão, que deu ciência desta decisão à interessada, sra. Maria Cristina Garcia Santis, bem como a data em que a cientificação se deu, em atenção ao Prejulgado 11 deste Tribunal;

III- **determinar** ao INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA - ROLANDIA PREVIDENCIA, na pessoa de seu representante legal, que no prazo de 15 (quinze) dias após o trânsito em julgado da presente decisão:

III.a) adote as medidas regularizadoras cabíveis, nos termos do artigo 302 do Regimento Interno deste Tribunal;[7]

III.b) adote as medidas cabíveis para a emissão de novo ato de aposentadoria, observando a legislação pertinente e a presente decisão, nos termos do artigo 303 do Regimento Interno deste Tribunal.[8]

IV- encaminhar, sem que se aguarde o trânsito em julgado, os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para o exercício de suas atribuições regimentais relacionadas à fase de execução, haja vista o contido no item II, acima.

---

[7] Art. 302. Ante a negativa de registro, o órgão de origem deverá, observada a legislação pertinente, adotar as medidas regularizadoras cabíveis, fazendo cessar todo e qualquer pagamento decorrente do ato impugnado, ressalvada a hipótese de decisão recorrida alcançada pelos efeitos suspensivos de recurso, na forma disciplinada neste Regimento.
§ 1º Caberá ao responsável comprovar, perante o Tribunal de Contas, o cumprimento da decisão, demonstrando o atendimento do disposto no caput.
§ 2º O responsável que injustificadamente deixar de adotar as medidas de que trata o caput, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência da decisão deste Tribunal, ficará sujeito à multa e ao ressarcimento das quantias pagas após essa data.
§ 3º Caso não seja suspenso o pagamento ou havendo indício de procedimento culposo ou doloso na admissão de pessoal ou na concessão de benefício sem fundamento legal, o Tribunal determinará a instauração ou conversão do processo em tomada de contas extraordinária, para apurar responsabilidades e promover o ressarcimento das despesas irregularmente efetuadas, na forma prevista no art. 236.
[8] Art. 303. Cumprida a decisão do art. 302, a autoridade administrativa responsável poderá emitir novo ato, desde que afastada a ilegalidade verificada.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.NX1J

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e o Conselheiro Substituto LIVIO FABIANO SOTERO COSTA

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas JULIANA STERNADT REINER.

Plenário Virtual, 12 de junho de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 9.

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.NX1J