



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 182773/25  
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA  
ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA -  
ROLANDIA PREVIDENCIA  
INTERESSADO: AILTON APARECIDO MAISTRO, ELUIZA MESSIANO BETTEGA,  
HELIO MENDONCA, INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL  
DE ROLANDIA - ROLANDIA PREVIDENCIA  
ADVOGADO /  
PROCURADOR IRIS SORAIA INEZ  
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

### ACÓRDÃO Nº 2149/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Ato de Inativação. Município de Rolândia. Negativa de registro por ofensa ao Prejulgado 28-TCE-PR. Incidência do enunciado. Vinculação do Acórdão 4256/24, do Tribunal Pleno que julgou com força normativa a Consulta 450936/24. Conhecimento. Não provimento.

#### 1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo senhor HÉLIO MENDONÇA, aposentado do MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA, em face do Acórdão 116/25 da Primeira Câmara<sup>1</sup> (peça 42), que negou registro ao seu ato de inativação com fundamento no Prejulgado n.º 28, concluindo que ele não atende os parâmetros fixados, impedindo que seja utilizada a regra transitória trazida pelo artigo 6º da EC n.º 41/03. O Recurso busca a reforma da decisão objurgada, para o fim de conceder registro ao ato de inativação e que se verifique a conveniência de instauração de incidente de inconstitucionalidade em face da Lei Municipal n.º 2134/1991.

Historiou que o ingressou no serviço público em 24/04/2000 no cargo de operador de máquinas pesadas, via concurso público, sob o regime CLT, no quadro único da Prefeitura Municipal de Rolândia. Na ocasião vigorava a Lei Municipal n.º 2134/1991, que regulamentava o regime jurídico único celetista.

<sup>1</sup> Relator Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO. Aprovado por unanimidade pelos Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA. Plenário Virtual, 6 de fevereiro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual n.º 1.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em 2010 o Município contava com dois grupos de servidores em seu quadro funcional: um grupo com o regime jurídico único estatutário e regime próprio de previdência, conforme a Lei n.º 3140/2005, e outro com servidores sob o regime jurídico único da CLT e o regime previdenciário RGPS. Com o objetivo de regularizar essa situação, o município decidiu unificar os regimes jurídicos, optando pelo regime estatutário e o regime previdenciário próprio, abrangendo todos os servidores municipais, por meio da Lei Complementar n.º 40/2010 e da Lei Municipal n.º 3433/2010.

Defendeu que os regimes jurídicos de trabalho (celetista e estatutário) não podem ser confundidos com os regimes de previdência (RGPS e RPPS) e que a interpretação conferida por este Tribunal de Contas, pelo seu Prejulgado n.º 28, altera e restringe o alcance da norma contida no artigo 6º da Emenda Constitucional n.º 41/2003, do artigo 3º da Emenda Constitucional n.º 47/2005 e na Emenda Constitucional nº 70/2012, limitando-o, em manifesto equívoco, à data de “ingresso em regime estatutário”; mostrando-se, porquanto, ilegal.

Argumentou que inexistente, no dispositivo constitucional, limitação do direito à aposentadoria com proventos integrais àqueles que ingressaram no serviço público mediante posse em cargo efetivo até 31/12/2003. Ou seja, a exigência de que o ingresso tenha se dado em cargo efetivo da Administração Pública não decorre do texto constitucional, mas de interpretação administrativa do pretendido pelo constituinte derivado, através do Prejulgado n.º 28 – retificado pelo Acórdão n.º 541/20, deste Tribunal.

Mencionou que negar o registro ao seu ato de inativação nesse momento implicaria em afronta ao princípio da segurança jurídica e traria prejuízo ao sustento do recorrente, eis que o valor integral de sua aposentadoria é pouco (seu holerite comprova que possui empréstimo bancário consignado, sobrando cerca R\$ 3.807,00) e totalmente comprometido em sua própria manutenção. Informou que o Recorrente possui 63 anos de idade e tem diabetes.

A respeito da peça recursal a Coordenadoria de Atos de Pessoal (COAP) emitiu a Instrução 2341/25 (peça 69) opinando pelo seu desprovimento. Por



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

sua vez, o Ministério Público de Contas manifestou-se no mesmo sentido, nos termos do seu Parecer 455/25 – 7PC (peça 70).

É o necessário relatório.

### 2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, ratifico o conhecimento do recurso, pois presentes os pressupostos respectivos.

A respeito do mérito, o tema em debate é orientado pelo Prejulgado n. ° 28 deste Tribunal, que se debruçou sobre a necessidade de o servidor estar vinculado ao Regime Próprio de Previdência Social até a data limite contida nas redações do 6º, da Emenda Constitucional n. ° 41/2003, do art. 3º, da Emenda Constitucional n. ° 47/2005 e Emenda Constitucional n. ° 70/2012, para se aposentar pelas regras constitucionais transitórias nelas contidas.

Importante lembrar que como estabeleceu o art. 70, da Lei Complementar n. ° 113/2005. *“poderá o Tribunal Pleno pronunciar-se sobre a interpretação de qualquer norma jurídica ou procedimento da administração, reconhecendo a importância da matéria de direito e de sua aplicabilidade de forma geral e vinculante até que o prejulgado venha a ser reformado na forma prevista em Regimento Interno”*. Nesse passo, registre-se, o Prejulgado 28 tem **aplicabilidade de forma geral e vinculante** e orientará o exame recursal.

Após ser retificado pelo Acórdão n. ° 541/20, do Tribunal Pleno, o referido Prejulgado foi encerrado com os seguintes enunciados - destacando-se as alíneas “a”, “d” e “f”, para fins do presente exame:

**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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

regras de ingresso das EC 41, 47 e 70, por serem relações celetistas e não de regime estatutário;

c) Suprime-se o item “c”, posto que segue a sorte do item “a”;

**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 dever 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 dever 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 dever 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.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Como bem fixou a Coordenadoria, a questão debatida no presente Recurso de Revista consiste em aferir se o Recorrente HÉLIO MENDONÇA seria servidor ou empregado público, em 31/12/2003, quando iniciou a vigência da Emenda Constitucional n. ° 41/2003, pois sua aposentadoria fundamenta-se no art. 6º da EC 41/03.

O Recorrente foi contratado, via concurso público, para o cargo de operador de máquinas pesadas em 24/04/2000, pelo regime celetista, conforme contrato de trabalho 164/2000 e Lei Complementar n. ° 01/91 vigente, que estabelecia o regime jurídico celetista a todos os funcionários públicos do Município. Sua admissão foi registrada neste Tribunal (Processo 331755/2000).

Apenas em 2010 (Lei Complementar 40/2010) o Município adotou o “Regime Jurídico Laboral Único o Estatuto dos Servidores Públicos”<sup>2</sup>. E a Lei Complementar 55/2011, que atualmente regulamenta a matéria, manteve o regime jurídico estatutário, estabelecendo, ainda, que “*Os servidores de que trata este artigo, quando tiverem sido admitidos por concurso, terão seus empregos transformados em cargos*” e “*Os servidores titulares de estabilidade por força desta lei terão seus empregos transformados em cargos e serão automaticamente efetivados*”<sup>3</sup>.

Deste modo, verifica-se que o Recorrente não estava submetido ao regime estatutário quando da vigência da Emenda Constitucional 41/2003, não podendo aproveitar-se da regra do artigo 6º para aposentar-se.

Importante destacar que o Instituto de Previdência Municipal de Rolândia apresentou perante esta Corte a Consulta 450936/24 sobre o tema, a qual disciplinou, inclusive, temas trazidos pelo Recorrente em sua peça recursal.

Por oportuno registre-se que o artigo 316 do Regimento Interno estabeleceu que a decisão do Tribunal Pleno, em processo de consulta, tomada por

---

<sup>2</sup> Art. 1º É adotado pelo Município de Rolândia o Regime Jurídico Laboral Único o Estatuto dos Servidores Públicos, mediante a aplicação provisória do contido na Lei Complementar nº 1/1991. § 1º eventuais direitos adquiridos pelos servidores durante a vigência do Regime Laboral sob as regras da CLT - Consolidação das Leis do Trabalho, serão garantidos até a data da alteração de regime.

<sup>3</sup> Art. 251 Ficam submetidos ao regime previsto nesta lei os servidores da Administração direta, das autarquias e das fundações públicas municipais, inclusive os servidores contratados por prazo determinado, no que couber, na forma da lei.

§ 1º Os servidores de que trata este artigo, quando tiverem sido admitidos por concurso, terão seus empregos transformados em cargos.

§ 2º Os servidores titulares de estabilidade por força desta lei terão seus empregos transformados em cargos e serão automaticamente efetivados.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

quórum qualificado, **tem força normativa, constitui prejudgamento de tese e vincula o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação.**

Nesse passo, com força normativa, e vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema, o Acórdão n.º 4256/24, do Tribunal Pleno<sup>4</sup>, decidiu:

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?

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.**

---

<sup>4</sup> Disponibilizado(a) no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná nº 3357, do dia 16/12/2024.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

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

A respeito do requerimento do Recorrente, para o exame da oportunidade e conveniência para a instauração de incidente de inconstitucionalidade em face da Lei Municipal n.º 2.134/1991, reitero que o Tribunal Pleno desta Corte já se manifestou a respeito da legislação dos servidores públicos do Município de Rolândia na Consulta acima referida, pelo que não há fundamento para sua acolhida.

Diante de todo o exposto, em observância ao Prejulgado 28 desta Corte e nos termos decididos pelo Acórdão n.º 4256/24, do Tribunal Pleno, que julgou com força normativa a Consulta 450936/24, nego provimento ao Recurso de Revista.

### 3. VOTO

Em face do exposto, acompanhando as manifestações uniformes, **VOTO** pelo conhecimento e não provimento do recurso, mantendo o Acórdão recorrido em seus próprios termos.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para proceder à inversão dos processos.

**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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:



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

I – CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, acompanhando as manifestações uniformes, NEGAR PROVIMENTO ao Recurso de Revista, mantendo o Acórdão recorrido em seus próprios termos;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo (DP) para proceder à inversão dos processos.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, 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, 14 de agosto de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

**IVAN LELIS BONILHA**  
Conselheiro Relator

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**  
Presidente