TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	136992/25
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA - ROLANDIA PREVIDENCIA
INTERESSADO:	ELUIZA MESSIANO BETTEGA, INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA - ROLANDIA PREVIDENCIA, LUIZ FRANCISCONI NETO, MATILDE FRANCHINI
ADVOGADO / PROCURADOR	IRIS SORAIA INEZ
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2167/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Ato de Inativação. Negativa de registro. Prejulgado n.° 28. Decisão mantida. Recurso improvido.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto por *Matilde Franchini*, em face do Acórdão n.º 82/25 – Secretaria da Primeira Câmara, que negou registro ao ato de aposentadoria, no cargo de Professora do Município de Rolândia, concedida por meio do Decreto n.° 30/2020.

Em suas razões recursais, a recorrente destaca que a Lei Municipal n.° 2134/91 estabeleceu o Regime Jurídico Único dos servidores do Município de Rolândia, os quais se submeteriam a partir de então às regras da CLT. Argumenta que mencionada lei não foi alcançada pela decisão proferida na ADI n.° 2135, em que o STF declarou constitucional a extinção da obrigatoriedade de Regime Jurídico único Estatutário.

Afirma:

Nesse sentido, embora a Lei n.º 2134/1991 tenha instituído o regime jurídico único conforme regras trazidas pela CLT, a interpretação dada a partir dela de que há empregos públicos ao invés de titularização de cargos efetivos busca

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FEV

ratificar uma norma inconstitucional em sua origem, não convalidada pelo decurso do tempo. [...]

Frisa-se que a Lei n.º 2134/1991, do Município de Rolândia/PR – inclusive, editada e publicada antes da EC 7/2000 (Paraná) e EC 19/1998 (Brasil) –, que atribuiu ao regime jurídico único dos servidores públicos característica celetista, assim o fez ao revés da Constituição do Paraná, que traz a obrigatoriedade dos municípios de instituírem regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

Assevera que na vigência da Lei n.° 2134/91 os servidores municipais ingressaram nos quadros do município mediante concurso público, sendo, portanto, cargos efetivos, sustentando que de maneira inconstitucional a legislação adotou o regime celetista.

Aduz que os danos reflexos da aludida legislação se mostram atuais e que os servidores ativos à época da promulgação estão tendo direitos previdenciários rechaçados dada a intepretação inconstitucional conferida à Lei n.° 2134/91, a respeito da qual suscita a possibilidade de instauração de incidente de inconstitucionalidade.

Rememora os aspectos fáticos e argumenta ser possível extrair da Lei n.° 2134/91 a distinção no tratamento entre empregados públicos e servidores admitidos via concurso público e disse:

“No contexto do magistério municipal, as Leis Municipais n.º 2590/1996 e a Lei Complementar n.º 10/2001 abordaram o plano de carreira do magistério público municipal, estabelecendo que:

Art. 4º A Carreira do Magistério Público Municipal é composta pelo cargo de provimento efetivo de professor, estruturada em três classes e três níveis.

Também é possível perceber que, com a Lei Municipal n.º 2748/1999, o Município implementou o Regime de Tempo Integral e Dedicação Exclusiva - "RTIDE" para os servidores efetivos e ocupantes de cargos comissionados, estendendo-o também aos servidores do regime celetista.

Em 2003, foi sancionada a Lei Municipal n.º 3020/03, que estabeleceu o plano de cargos, carreiras e vencimentos do Município de Rolândia, definindo os cargos efetivos para os servidores municipais, embora não tenha

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FEV

abordado especificamente o magistério. Para regulamentar essa lei, foram publicados os Decretos n.º 3611/2004 e n.º 1502/2004, que detalharam as atribuições, requisitos de provimento e funções dos cargos efetivos, além das transformações dos cargos previstos.

Em 2005, por meio da Lei Municipal n.º 3140/05, o município reformulou o Regime Próprio de Previdência Social dos servidores estatutários e seus dependentes, bem como o Fundo de Aposentadoria, Pensões e Benefícios, instituído pela Lei n.º 2972/2003 . No mesmo ano, foi criado e regulamentado o regime de emprego público para programas descentralizados na área da saúde pública, por meio da Lei n.º 3126/2005.

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. [...]

Embora se entenda que os servidores regidos pelo regime celetista exercem emprego público e os regidos por estatuto exercem cargo público, há de se diferenciar os conceitos de regime previdenciário e regime de trabalho.

Regime Previdenciário, no entendimento de Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari2 é aquele que abarca uma coletividade de indivíduos que têm vinculação entre si em virtude da relação de trabalho ou categoria profissional, assegurando-se aos beneficiários do regime, na forma da lei, no mínimo os benefícios da aposentadoria e da pensão por monte aos dependentes. Os regimes com o maior número de segurados são o Regime Geral da Previdência Social e o Regime Próprio da Previdência Social.

Já o regime jurídico dos servidores, no entendimento de Hely Lopes Meirelles , se consubstancia nos preceitos legais sobre a acessibilidade aos cargos públicos, a investidura em cargo efetivo (por concurso público) e em comissão, as nomeações para funções de confiança; os deveres e direitos dos servidores; a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FEV

promoção e respectivos critérios; o sistema remuneratório (subsídios ou remuneração, envolvendo os vencimentos, com as especificações das vantagens de ordem pecuniária, os salários e as reposições pecuniárias); as penalidades e sua aplicação; o processo administrativo; e a aposentadoria.

Logo, evidente que os regimes jurídicos de trabalho (celetista e estatutário) não podem ser confundidos com os regimes de previdência (RGPS e RPPS);

E neste sentido, a questão primordial a ser decidida na lide refere-se ao alcance da expressão "ingresso no serviço público" no que tange à caracterização, ou não, de ingresso anterior à EC n.º 41/2003 por vínculo celetista ou estatutário, condição primária para reconhecimento do direito à aposentadoria com integralidade e paridade."

Sustenta a ilegalidade da interpretação conferida pelo Prejulgado n.° 28, ao restringir o alcance da norma do art. 6° da EC n.° 41/2003. Ademais, salienta o tempo decorrido entre a aposentadoria e a análise do ato, afirmando que deve prevalecer o princípio da segurança jurídica e dignidade da pessoa humana, ainda mais por se tratar de idosa de 72 anos de idade e solteira, cujo provento de aposentadoria se apresenta comprometido para sua própria manutenção. Aduz que boa parte do valor serve ao pagamento de plano saúde, e a negativa impactará severamente em sua qualidade de vida.

Requer o provimento do recurso, com o registro do ato, bem como a verificação da conveniência de instauração de incidente de inconstitucionalidade em face da Lei Municipal n.° 2134/91.

O recurso foi recebido (Despacho 302/25, peça 50) e após distribuição a Coordenadoria de Atos de Pessoal – COAP, esclareceu, em suma:

Na data da admissão da recorrente estava vigente a Lei Complementar Municipal n.º 01/91 que, como visto acima, estabeleceu o regime jurídico celetista para todos os funcionários públicos locais. Apenas com a Lei Complementar n.º 40, em 2010, que o regime funcional adotado foi o estatutário. [...]

A ora recorrente somente veio a ocupar cargo público em 2010, mais precisamente a partir de 26/08/10, data da promulgação da LCM n.º 40/10.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FEV

Desse modo, nos termos do Prejulgado n.º 28-TCE/PR, o ora recorrente não poderia se aposentar pela norma invocada (art. 6º da EC 41/03).

Ao final, concluiu pelo desprovimento do recurso e manutenção da decisão recorrida (Instrução 2304/25, peça 57).

No mesmo sentido, manifestou-se o Ministério Público de Contas (Parecer 433/25-1PC, peça 58).

É o sucinto relato.

FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, em atenção ao art. 484 do RITCEPR, cumpre aclarar que a petição de peça 45 preencheu os requisitos necessários para ser recebida como Recurso de Revista, corroborando-se, agora de forma definitiva, o juízo prévio de admissibilidade.

Conforme restou assentado nos autos, em especial na Instrução da unidade técnica, a municipalidade teve alternância de regimes funcionais dos servidores ao longo do tempo, ora como estatutário, ora como celetista, apresentando a seguinte cronologia[1]:

- Lei n.° 1095/1976: instituiu como regime jurídico único, o administrativo (estatutário). A Lei n.° 1709/1986 estabeleceu, para os professores, o regime administrativo (estatutário) admitindo contratações pelo regime celetista;
- Lei Complementar n.° 1/1991: modificou o regime funcional estabelecendo o regime celetista para todos os "funcionários públicos locais", inclusive do magistério;
- Lei Complementar n.° 40/2010: modificou novamente o regime funcional reestabelecendo o regime administrativo (estatutário) para todos os "funcionários públicos", inclusive do magistério;
- Lei Complementar n.° 55/2011: atualmente vigente, mantém o regime funcional administrativo (estatutário).

No presente caso, a servidora ingressou nos quadros do município em 08/02/1995, sob o regime celetista. Posteriormente, somente com o advento da Lei Complementar n.º 40/2010, que trouxe as alterações legislativas do regime jurídico do município e das alterações/reenquadramentos do "cargo" ocupado pela

[1] Já apresentada em outros processos similares, à exemplo do 416059/20 e 568002/20.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FEV

servidora, é que houve a alteração do regime jurídico celetista para o regime estatutário.

Entretanto, a servidora foi aposentada através da Portaria n.º 9120/95, voluntariamente, por idade e tempo de contribuição, com proventos mensais e integrais, com fundamento no artigo 6º da EC n.º 41/2003. Ocorre que, quando da entrada em vigor da referida emenda constitucional, em 31/12/2003, a servidora estava vinculada ao regime celetista.

Paralelamente, acerca do disposto no artigo 6°, da Emenda Constitucional n.º 41/2003, artigo 3°, da Emenda Constitucional n.º 47/2005 e Emenda Constitucional n.º 70/2012, consta do Prejulgado n.º 28 desta Corte:

> PREJULGADO N.º 28
>
> a) Tempo de efetivo exercício no serviço público: tem interpretação restrita nos termos da jurisprudência atual do Superior Tribunal de Justiça;
>
> b) Considerando que não há análise de empregadores no sistema desta Corte, mas apenas de vínculos, o tempo laborado em empresas públicas e sociedades de economia mista não são computados para fins de validação das regras de ingresso das EC 41, 47 e 70, por serem relações celetistas e não de regime estatutário;
>
> c) (Revogado pelo Acórdão n.º 541/20-TP)
>
> **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. 8°, tenha sido objeto de transformação em cargo efetivo antes da EC 20/98;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FEV

> **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. (Redação dada pelo Acórdão n.º 541/20-TP); (sem grifos no original)

Ou seja, no presente caso são inaplicáveis as regras de transição previstas no artigo 6º da EC n.º 41/2003, uma vez que a servidora não ocupava cargo público na data em que entrou em vigor a referida emenda constitucional (31/12/2003).

Na esteira das manifestações instrutivas, entendo que são atingidos pelas normas de transição contidas na EC n.º 41/2003, os servidores públicos detentores de cargos efetivos na data da sua respectiva promulgação, o que não se vislumbra na situação em análise.

Neste sentido são as decisões desta Corte acerca da matéria, dentre elas o Acórdão n.º 714/2022 – Tribunal Pleno, em que esta Corte reconheceu a irregularidade da concessão de aposentadoria no formato ora examinado, por ofensa ao Prejulgado n.º 28, em decisão unânime.

Ainda, cito o Acórdão n.º 113/25, de relatoria do Conselheiro Substituto Thiago Barbosa Cordeiro, e os Acórdãos n.º 82/25 e n.º 83/25, de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, todos da Primeira Câmara, cuja matéria restou julgada no mesmo sentido.

Diante do exposto, acompanhando as manifestações da Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público de Contas, e **VOTO** pelo conhecimento e desprovimento do recurso, com manutenção da decisão recorrida.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FEV

VOTO

Ante o exposto, VOTO, pelo conhecimento e não provimento do recurso, com manutenção da decisão recorrida.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA

ACORDAM

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

I. Conhecer e negar provimento ao presente recurso, com manutenção da decisão recorrida.

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

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros 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 Virtual nº 15.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro 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.EBFF.5FEV