TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ROCESSO Nº:	582212/24
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	PARANAPREVIDÊNCIA
INTERESSADO:	ADEMAR LUIZ TRAIANO, ALEXANDRE MARANHÃO KHURY, ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ, FELIPE JOSE VIDIGAL DOS SANTOS, ILMA ELIZABETE MOREIRA MACENO (FALECIDO(A) EM 2021), MARLUS DE OLIVEIRA, MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, PARANAPREVIDÊNCIA
ADVOGADO / PROCURADOR	ADRIANO DE MOURA ALBUQUERQUE, ALESSANDRA CAROLINE DE ABREU, 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, DAIANE MARIA BISSANI, DANIELA DOS SANTOS TAVARES, DOUGLAS MURILO DOS REIS, EUGENIO CARLOS BAPTISTA JUNIOR, FABIANO JORGE STAINZACK, HELOYSE CONTADOR ROCHA MAZIERO JAKIEMIV, ISABELLE GIONÉDIS GULIN, ISAC TEIXEIRA DE LIMA, IURI FERRARI COCICOV, JACSON LUIZ PINTO, JANAINA DE ASSIS, JOÃO PAULO OPUSZKA MACHADO, JOSE MANUEL JUSTO SILVA, JOSUE PALESTINO, JUAREZ PEREIRA DE SOUZA, LEONARDO OLIVEIRA GRAICHEN, LUCIANA DE OLIVEIRA FELIX BORGES, LUCIANE VIEIRA DOS SANTOS, 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, RAQUEL COSTA PINTO WIECZORKOWSKI, RENATA GUERREIRO BASTOS DE OLIVEIRA, RITA DE CASSIA RIBAS TAQUES, ROSEMERI PAIS DA SILVA FERNANDES, SANDRA MARA LEMES, SHEILA FOGAÇA DE SOUZA, SUZANA BENFICA DA SILVA, WELLINGTON NEVES SALMAZO, YARA MARIA MIRANDA
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 2362/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Aposentadoria. Assembleia Legislativa. Ascensão funcional. Morte da servidora no curso do processo. Ausência de beneficiários previdenciários habilitados. Extinção

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.8AJW

do feito sem julgamento de mérito. Revisão do Prejulgado n° 31.

Relatório

O expediente refere-se ao Recurso de Revista interposto pelo Ministério Público de Contas contra as decisões consubstanciadas nos Acórdãos 1140/24 e 2245/24 - Segunda Câmara (peças 34 e 43), que, por unanimidade, determinaram o registro da inativação da servidora da Assembleia Legislativa, senhora Ilma Elizabete Moreira Maceno. Eis as decisões:

> Acórdão 1140/24 – Ato de Inativação
>
> I- Determinar o registro do ato de inativação formalizado pelo Ato da Comissão Executiva 1059/18 (peça 12); e
>
> II- autorizar, após o trânsito em julgado da decisão, o encerramento e o posterior arquivamento do feito junto à Diretoria de Protocolo.

> Acórdão 2245/24 – Embargos de Declaração no Ato de Inativação
>
> Dar pelo provimento parcial dos presentes Embargos de Declaração, sem efeitos infringentes, para efeito de retificar erro material e esclarecer questão relacionada a eventual anulação do ato de aposentadoria após o registro.

O Recurso de Revista foi interposto (peça 46) em face dos Acórdãos n.º 2245/24 e n.º 1140/24 da Segunda Câmara, que, em embargos de declaração, apenas retificaram um erro material e reconheceram o registro tácito da aposentadoria da Sra. Ilma Elizabete Moreira Maceno. Esse reconhecimento ocorreu mesmo diante das evidências de ascensão funcional irregular, caracterizando violação ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal e à Súmula Vinculante n.º 43 do Supremo Tribunal Federal. A servidora, que iniciou sua trajetória em 1983 como datilógrafa e, sem a realização de concurso público, teve seu regime jurídico alterado para o estatutário em 1992. Posteriormente, em 2005, foi promovida a cargo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.8AJW

de nível superior, o que gerou questionamentos acerca da legalidade de sua ascensão funcional.

A contestação ao registro da aposentadoria baseou-se na afirmação de que a ascensão funcional não poderia ocorrer sem a realização de concurso público, conforme estipulado na Constituição. Foi destacado que a transposição de cargos sem a devida aprovação em concurso público é inconstitucional, reforçando que a jurisprudência do STF tem sustentado que o prazo decadencial não se aplica em casos que apresentam flagrante inconstitucionalidade.

O *Parquet* alega que os Acórdãos reconheceram a inconstitucionalidade da situação, mas afirmaram que o registro da aposentadoria ocorreu tacitamente. Em resposta, foram apresentados embargos de declaração, que enfatizaram a ausência de manifestação sobre omissões relevantes, especialmente a respeito da aplicação do art. 72 da Lei Estadual n.º 20.656/2021 que prevê a possibilidade de excepcionalizar a decadência em casos que evidenciam inconstitucionalidades. O Acórdão n.º 2245/24, embora tenha considerado que a ascensão funcional não impediria o registro do ato de aposentadoria, também fez retificação sobre erro material na fundamentação do acórdão anterior.

O argumento central para a reforma da decisão baseia-se na ideia de que a aplicação automática do prazo decadencial não poderia ser realizada diante de situações inconstitucionais evidentes. A interpretação sistemática das normas deve prevalecer, permitindo a revisão de atos administrativos mesmo após o prazo decadencial, quando houver inconstitucionalidade. O recurso reiterou a necessidade de analisar o caso à luz dos princípios constitucionais e da jurisprudência do STF, que, em situações semelhantes, teria afastado a decadência.

Por fim, solicitou o recebimento e processamento, além da citação da interessada para que apresentasse contrarrazões. Também foi requerido que os Acórdãos n.º 1140/24 e 2245/24 fossem reformados, negando o registro da aposentadoria, e que o Relator dos autos ou a Presidência do Tribunal de Contas considerassem a possibilidade de revisão do Prejulgado n.º 31, dado o impacto significativo das questões levantadas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.8AJW

O feito foi recebido pelo Relator dos autos principais que determinou a sua autuação e sorteio de novo Relator (peça 48).

A Diretoria de Protocolo (Informação 6073/24 – peça 52) informou que, em consulta ao site da Receita Federal, constatou-se que a servidora faleceu em 2021.

Intimado o Paranaprevidência para informar se a segurada deixou dependentes previdenciários (peça 57), foi declarado não constarem dependentes previdenciários inscritos (fl. 02 – peça 61).

Remetidos os autos ao Ministério Público de Contas para que se manifestasse sobre o interesse no prosseguimento do feito (peça 62), por meio do Parecer 1126/24 (7PC – peça 65), não obstante o reconhecimento do óbito da Sra. Ilma Elizabete Moreira Maceno sem a existência de dependentes previdenciários, pugnou pelo regular prosseguimento do feito, em razão da relevante controvérsia jurídica suscitada, a qual possui potencial para ensejar a revisão do Prejulgado n.º 31, com vistas à harmonização da jurisprudência deste Tribunal ao entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal. Subsidiariamente, caso não se reconheça a possibilidade de apreciação da matéria nos autos, requereu ao Relator ou à Presidência a análise da revisão do Prejulgado, submetendo-se, em qualquer hipótese, as razões recursais ao exame preliminar do Tribunal Pleno para eventual reabertura dos autos relativos ao Prejulgado n.º 98681/21, possibilitando apreciação exaustiva da temática.

Instado a apresentar contrarrazões de recurso, o ente previdenciário manifestou-se (peça 71) tratando inicialmente do reconhecimento do falecimento da Sra. Ilma Elizabete Moreira Maceno, sem a existência de dependentes previdenciários. Ressaltou-se que, diante do caráter personalíssimo do direito à aposentadoria e da ausência de sucessores habilitáveis nos autos, defendeu a extinção do feito em razão da perda superveniente do objeto.

No mérito, destacou que a controvérsia jurídica versa sobre a possibilidade de revisão do Prejulgado nº 31, visando à harmonização da jurisprudência do Tribunal ao entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, especialmente em relação ao Tema 445. Este tema estabeleceu que os

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.8AJW

Tribunais de Contas possuem o prazo decadencial de cinco anos, a contar da chegada do processo, para apreciação da legalidade dos atos de concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, sendo que, ultrapassado tal prazo sem decisão final, o ato se considera definitivamente registrado, vedando-se a revisão administrativa posterior. Ressaltou também que o prazo é improrrogável, não podendo ser interrompido por revisões administrativas ou ações judiciais, e que atos retificadores não reiniciam a contagem do prazo.

Lembrou que o Prejulgado 31 incorporou integralmente o entendimento do STF, prevendo a aplicação imediata e abrangente do Tema 445 a todos os processos de pessoal sujeitos a registro, com efeitos retroativos e detalhando os critérios para contagem do prazo decadencial. Reforçou a importância dos princípios da segurança jurídica, boa-fé e estabilidade das situações jurídicas consolidadas, inclusive citando manifestações da Procuradoria Geral do Estado e precedentes do próprio Tribunal, que afastaram qualquer ônus funcional ou previdenciário decorrente da transformação de empregos em cargos públicos pela Lei Estadual nº 10.219/92.

Por fim, requereu o recebimento e conhecimento das contrarrazões, a extinção do feito em razão do óbito da parte interessada, e, em caso de manutenção do julgamento do recurso, a improcedência do pedido recursal do Ministério Público, com a preservação da decisão já proferida pelo Acórdão 1140/24.

A Assembleia Legislativa solicitou prorrogação de prazo (peça 73), o que não foi concedido por se tratar de prazo absolutamente peremptório (peça 75). A Diretoria de Protocolo certificou o decurso de prazo sem manifestação por parte da Assembleia Legislativa (peça 77).

A Coordenadoria de Gestão Estadual (Instrução 294/25 – peça 78), inicialmente, posicionou-se pela negativa de registro do ato de inativação analisado, pois identificou que houve ascensão funcional após a promulgação da Constituição Federal, o que violaria o artigo 37, inciso II, da Carta Magna. Apontou que o Tribunal deveria revisar o Prejulgado nº 31, alinhando-o à jurisprudência mais recente do Supremo Tribunal Federal. Essa recomendação baseou-se em decisões como os Embargos de Declaração no Agravo Regimental no MS nº 35.984/DF e o RE nº

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.8AJW

817338/DF (Tema nº 839), que afastaram a incidência do prazo decadencial previsto no artigo 54 da Lei Federal nº 9.784/99, mesmo considerando o Tema nº 445.

Entretanto, a análise técnica levou em conta a informação da Paranaprevidência de que a Sra. Ilma Elizabete faleceu em 14/07/2021 e não deixou dependentes previdenciários. Diante disso, entendeu que o processo deveria ser extinto sem resolução de mérito, conforme determina o artigo 110 do Código de Processo Civil. Considerou que essa medida seria legal, razoável e proporcional, sugerindo que Relator avaliasse também a possibilidade de submeter à apreciação do Tribunal Pleno a revisão do Prejulgado nº 31, visando determinar a reabertura dos autos do Prejulgado nº 98681/21, oportunidade em que a questão poderia ser discutida de forma mais aprofundada.

O Ministério Público de Contas (Parecer 193/25 – peça 79) manifestou-se acompanhando o entendimento da unidade técnica quanto à extinção do processo sem resolução de mérito, devido ao falecimento da interessada sem deixar dependentes previdenciários. Além disso, também concordou com o pedido subsidiário da unidade técnica, que sugeriu a necessidade de reabrir o Prejulgado nº 31 do TCE-PR para adequar o entendimento do Tribunal à jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal.

O Procurador-Geral destacou que já havia defendido, em diversos recursos e manifestações, a possibilidade de revisão e anulação de atos administrativos considerados inconstitucionais, mesmo após transcorrido o prazo decadencial de cinco anos previsto na Lei nº 9.784/99. Essa posição se baseou no Tema 839 do STF, que permite a revisão de atos administrativos a qualquer tempo quando houver violação direta ao texto constitucional, impedindo a consolidação de situações inconstitucionais apenas pelo decurso do tempo. Ressaltou, ainda, que a Súmula Vinculante nº 43/2015, que repete o teor da Súmula 685/2003, reforçou a inconstitucionalidade de investidura em cargo público sem concurso.

Apesar de decisões recentes do Tribunal terem privilegiado a segurança jurídica e a proteção da confiança dos servidores ao registrar atos de aposentadoria, mesmo em casos de ascensão funcional, o MP entendeu que é seu

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.8AJW

dever defender a ordem jurídica e os interesses públicos, principalmente diante de flagrantes inconstitucionalidades.

Frisou que o STF, ao fixar o Tema 839, admitiu que situações inconstitucionais não poderiam ser consolidadas com base apenas no decurso do prazo decadencial, o que superou entendimentos anteriores, como o do Tema 445. Citou também decisões recentes, como a ADPF 777, que reafirmaram a possibilidade de revisão desses atos pelo Tribunal de Contas mesmo após o prazo decadencial.

Diante disso, opinou pela extinção do processo sem resolução de mérito, conforme o art. 110 do CPC, e pela submissão das razões recursais ao Tribunal Pleno, com o objetivo de reabrir o processo do Prejulgado nº 98681/21 e revisar o Prejulgado nº 31, para alinhá-lo à jurisprudência atual do STF, especialmente em relação ao Tema 839 e às situações de flagrante inconstitucionalidade apontadas nas Súmulas do STF.

Fundamentação

Preliminar – Revisão do Prejulgado n° 31

No âmbito do Recurso de Revista interposto pelo Ministério Público de Contas, discutiu-se questão de relevante impacto jurídico, envolvendo o registro da aposentadoria da Sra. Ilma Elizabete Moreira Maceno, à luz de ascensão funcional tida como inconstitucional.

Verifico que o impasse ocorre entre o princípio da segurança jurídica, consagrado no Tema 445 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal, e a vedação constitucional à ascensão funcional sem concurso público. O Tema 445 versa sobre a incidência do prazo decadencial de cinco anos previsto no art. 54 da Lei 9.784/99 para a anulação de atos administrativos, em nome da estabilidade das relações jurídicas. Contudo, o Ministério Público de Contas destacou que tal prazo não pode ser aplicado de forma automática para convalidar atos administrativos que estariam eivados de inconstitucionalidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.8AJW

Nesse contexto, ressaltou o julgamento do Tema 839 também pelo Supremo Tribunal Federal, o qual consolidou o entendimento de que situações inconstitucionais não podem ser convalidadas apenas pelo decurso do prazo decadencial. Ou seja, ainda que tenha transcorrido o prazo de cinco anos previsto no art. 54 da Lei 9.784/99, a Administração e os órgãos de controle permanecem competentes para revisar e anular atos que afrontem preceitos constitucionais, como seria o caso das investiduras irregulares em cargos públicos sem concurso.

Diante da relevância da matéria e do potencial impacto em casos análogos, foi requerido, no próprio Recurso de Revista, que o Tribunal Pleno analise a possibilidade de revisão do Prejulgado n.º 31, de modo a adequá-lo ao entendimento firmado pelo STF nos Temas 445 e, especialmente, 839, reconhecendo-se a possibilidade de revisão e anulação de atos administrativos inconstitucionais independentemente do prazo decadencial. Para o *Parquet* de Contas isso garante que o princípio da legalidade e a supremacia da Constituição Federal prevaleçam sobre eventuais situações consolidadas em afronta ao ordenamento jurídico, especialmente quando ausente concurso público para investidura em cargo diverso.

Acato a solicitação como preliminar, encaminhando a proposta de revisão do Prejulgado.

Falecimento da segurada e ausência de dependentes previdenciários

A segurada faleceu em 14 de julho de 2021, conforme declaração emitida pelo órgão previdenciário (fl. 02 – peça 61), não tendo deixado dependentes. Destaca-se que o falecimento ocorreu antes do término do prazo decadencial de cinco anos para a análise da legalidade do ato de aposentadoria por este Tribunal. Diante da ausência de dependentes previdenciários habilitados e da superveniente perda do objeto, entendo ser possível e mais adequado extinguir o processo sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI[1], do Código de Processo Civil.

[1] Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:
(...)
VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.8AJW

Todavia, com a devida vênia ao que consta na instrução processual, entendo que a aplicação do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, justifica-se na medida em que o falecimento da segurada, sem deixar dependentes habilitados, acarreta a ausência superveniente de interesse processual, tornando ineficaz a análise do mérito da legalidade do ato de aposentadoria. Diferentemente do artigo 110[2] do CPC, que trata da sucessão processual e pressupõe a existência de sucessores ou interessados que possam ingressar no feito, no presente caso não há partes legítimas a serem habilitadas, uma vez que não restaram dependentes ou sucessores interessados, sendo que não há qualquer menção a estes nos autos. Assim, em que pese o meu entendimento pessoal sobre tais aposentadorias, como já me manifestei em outros processos semelhantes[3], entendo que a extinção do processo sem resolução do mérito, com fundamento no artigo 485, VI, do CPC, mostra-se medida adequada, pois o prosseguimento da demanda tornou-se inviável em razão da ausência de sujeito processual com interesse no feito.

Em face de todo o exposto, voto:

- Pelo conhecimento do Recurso de Revista interposto pelo Ministério Público de Contas, contra as decisões consubstanciadas nos Acórdãos 1140/24 e 2245/24 - Segunda Câmara (peças 34 e 43) e pela extinção do processo sem julgamento de mérito;

- Pelo acolhimento da proposta do Ministério Público de Contas de revisão do Prejulgado n° 31 nos autos originários 98681/21.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

(...)
[2] Art. 110. Ocorrendo a morte de qualquer das partes, dar-se-á a sucessão pelo seu espólio ou pelos seus sucessores, observado o disposto no art. 313, §§ 1º e 2º .
[3] 773484/12, 419994/13 e 532863/13

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.8AJW

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:

I – CONHECER o Recurso de Revista interposto pelo Ministério Público de Contas, contra as decisões consubstanciadas nos Acórdãos 1140/24 e 2245/24 - Segunda Câmara (peças 34 e 43) e EXTINGUIR o processo sem julgamento de mérito;

II - acolher a proposta do Ministério Público de Contas de revisão do Prejulgado n° 31 nos autos originários 98681/21.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e o(a) Conselheiro(a) Substituto(a) THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

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

Plenário Virtual, 28 de agosto de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 16.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
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.8AJW