



Número: **0017863-65.2006.8.14.0301**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

Última distribuição : **04/09/2023**

Valor da causa: **R\$ 350,00**

Processo referência: **0017863-65.2006.8.14.0301**

Assuntos: **Abuso de Poder**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
LEONARDO VINGENZO CRISPINO (APELANTE)	HERMENEGILDO ANTONIO CRISPINO (ADVOGADO) ANA MARIA CRISPINO (ADVOGADO)
SEBASTIAO SANTOS DE SANTANA (APELADO)	ANTONIO MARCOS ALENCAR DA SILVA (ADVOGADO)
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (APELADO)	
ESTADO DO PARÁ (APELADO)	

Outros participantes	
SECRETARIA DE ESTADO DE COMUNICACAO-SECOM (TERCEIRO INTERESSADO)	
PARA MINISTERIO PUBLICO (TERCEIRO INTERESSADO)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
28926673	05/08/2025 14:00	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão

**APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0017863-65.2006.8.14.0301**

APELANTE: LEONARDO VINGENZO CRISPINO

APELADO: SEBASTIAO SANTOS DE SANTANA, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, ESTADO DO PARÁ

RELATOR(A): Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

**EMENTA**

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ**

**SECRETARIA ÚNICA DE DIREITO PÚBLICO E PRIVADO**

**1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO**

**RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL**

**PROCESSO Nº 0017863-65.2006.8.14.0301**

**RECORRENTE: LEONARDO VINGENZO CRISPINO**

**RECORRIDO: ESTADO DO PARÁ, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, SEBASTIÃO SANTOS DE SANTANA**

**RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

***Ementa:*** DIREITO ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO POPULAR. APOSENTADORIA. CARGO COMISSIONADO. IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIA ESTATUTÁRIA SEM VÍNCULO EFETIVO. NULIDADE DO ATO. RECURSO DESPROVIDO.

**I. CASO EM EXAME**

1. Recurso de Apelação interposto por Leonardo Vingenzo Crispino contra sentença proferida pelo Juízo da 5ª Vara da Fazenda Pública da Capital, que julgou procedente Ação Popular ajuizada por Sebastião Santos de Santana, declarando a nulidade do ato administrativo que concedeu aposentadoria ao



apelante, na condição de ex-servidor do Ministério Público de Contas.

## II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) definir se há nulidade processual por ausência de apreciação de pedido de denunciação à lide e cerceamento de defesa; (ii) estabelecer se é válida a aposentadoria estatutária concedida a servidor que exercia cargo comissionado, sem vínculo efetivo com a Administração.

## III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A denunciação à lide de órgãos como o Tribunal de Contas e o Ministério Público de Contas é juridicamente incabível, por ausência de personalidade jurídica própria e representação autônoma em juízo, sendo legítima a representação pelo Estado do Pará.

4. O julgamento antecipado da lide não configura cerceamento de defesa quando os autos contêm prova documental suficiente ao deslinde da controvérsia, não havendo prejuízo processual.

5. A concessão de aposentadoria pelo regime próprio de previdência exige vínculo efetivo e aprovação prévia em concurso público, sendo inadmissível a inclusão de tempo exercido em cargo comissionado ou precário, conforme jurisprudência do STF.

6. Demonstrado o vício insanável no ato administrativo, impõe-se a nulidade do ato de aposentadoria, com a consequente sustação dos pagamentos futuros, ressalvando-se a boa-fé quanto aos valores já recebidos.

## IV. DISPOSITIVO E TESE

7. Recurso conhecido e improvido.

*Tese de julgamento:*

1. É incabível a denunciação à lide de órgãos despersonalizados como Tribunal de Contas e Ministério Público de Contas, sendo suficiente a representação pelo Estado.

2. O exercício de cargo comissionado não gera direito a aposentadoria estatutária por ausência de vínculo efetivo com a Administração.

3. A ausência de prejuízo afasta o reconhecimento de nulidade por cerceamento de defesa em julgamento antecipado da lide.

*Dispositivos relevantes citados:* CF/1988, art. 37, II e §13; CPC/2015, arts. 282, §1º, 355 e 487, I; Lei Estadual nº 5.810/94.

*Jurisprudência relevante citada:* STF, RMS 25039, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, j. 14.02.2006; STJ, AgInt no AREsp 567.596/PE, Rel. Min. Marco Buzzi, Quarta Turma, j. 28.09.2020.

Vistos, etc.



Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da **1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO**, por unanimidade de votos, em **CONHECER**, porém, **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso de apelação cível interposto por Leonardo Vingenzo Crispino, nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Sessão Ordinária do Plenário Virtual da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, com início em 28 de julho de 2025.

## **ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

Desembargadora Relatora

### **RELATÓRIO**

Trata-se de recurso de **APELAÇÃO CÍVEL** interposto por Leonardo Vingenzo Crispino contra a sentença proferida pelo Juízo de Direito da 5ª Vara da Fazenda Pública da Capital, que, nos autos da Ação Popular ajuizada por Sebastião Santos de Santana, julgou procedentes os pedidos formulados na inicial, declarando a nulidade da aposentadoria do ora apelante.

Historiando os fatos, Sebastião Santos de Santana ajuizou a ação suso mencionada, na qual narrou que o apelante foi aposentado por decisão do Plenário do Tribunal de Contas do Estado do Pará, com fundamento no Acórdão nº 32698, na qualidade de ex-servidor do Ministério Público de Contas, no cargo de Assistente Técnico de Procurador. Alegou que referido ato seria ilegal, pois o apelante teria firmado distrato com o Ministério Público de Contas em 09/07/1998, encerrando sua contratação temporária, passando, então, a exercer um cargo comissionado no mesmo órgão, sem o devido direito à aposentadoria estatutária.

Alegou, ainda, que parecer técnico da 1ª Controladoria – Seção de Inativos do próprio TCE teria concluído pela ausência de requisitos para a concessão do benefício. Pleiteou, portanto, a declaração de nulidade do ato de aposentadoria e a sustação dos pagamentos oriundos da mesma.



A ação seguiu seu regular processamento, até a prolação da sentença

(ID 15924488), que julgou o feito nos seguintes termos:

“Consoante as razões assinaladas, julgo procedentes os pedidos e o processo com resolução de mérito, na forma do art. 487, I do CPC.

De modo coerente com os fundamentos declaro a nulidade absoluta do ato administrativo que aposentou Leonardo Vigenzo Crispino (Portaria nº 042/2002/MP/TCE, de 24.04.2002), por ser flagrantemente contrário às normas jurídicas aplicáveis à época em que foi efetuado.

Como consectário, determino seja notificado o órgão previdenciário estadual e/ou a fonte pagadora para que suste, a partir da notificação, os pagamentos efetuados a título de pensão por aposentadoria do réu, eis que, sendo reconhecida a nulidade do ato, este não poderá mais gerar efeitos pecuniários.

Quanto à devolução dos valores já recebidos pelo réu, compreendo que não deve ser aplicada. É que, salvo prova em sentido diverso, mas que não foi apresentada em juízo, o réu agiu de boa-fé e, além disso, o órgão público para o qual prestou serviços, insistiu fortemente na sustentação jurídica da decisão administrativa guerreada.

Custas e honorários pelos réus, em iguais proporções. Fixo a verba de honorários em R\$ 10.000,00 (dez mil reais), na forma do art. 85, § 8º do CPC.”

Posteriormente, cumpre registrar que o ora apelante opôs embargos de declaração contra a sentença (ID 15924489), que foram rejeitados pelo juízo *a quo* (ID 15924505).

Leonardo Vigenzo Crispino, inconformado com a sentença que declarou a nulidade absoluta do ato administrativo que o aposentou, interpôs recurso de apelação (ID 15924508). Inicialmente, o apelante aduziu a existência de nulidades no julgado, porquanto o juízo de origem teria deixado de apreciar pedido de denunciação à lide em relação ao Ministério Público de Contas do Estado do Pará e ao Tribunal de Contas do Estado do Pará. Alegou, também, cerceamento de defesa, sob o fundamento de que o feito fora julgado antecipadamente, sem a devida produção de provas por ele pretendidas.

No mérito, sustentou a legalidade da sua aposentadoria, argumentando que, embora tenha exercido cargo comissionado após o distrato com o Ministério Público de Contas, tal vínculo manteve-se com o mesmo órgão, nas mesmas funções anteriormente desempenhadas, o que não descaracterizaria o vínculo



público para fins previdenciários.

Defendeu, ainda, que preencheu os requisitos legais para aposentadoria proporcional com base na legislação estadual, especialmente o art. 244 da Lei Estadual nº 5.810/94, que equipara servidores temporários e comissionados, para fins previdenciários, aos efetivos. Requereu, ao final, a anulação da sentença por vícios processuais ou, alternativamente, sua reforma para o reconhecimento da legalidade do ato de aposentadoria.

Ainda, insatisfeito com a decisão que recebeu o recurso de apelação apenas no efeito devolutivo (ID 15928034), o apelante interpôs Agravo Interno (ID 16224134), pleiteando a concessão do efeito suspensivo à apelação.

Em contrarrazões (ID 24481191), o Ministério Público do Estado do Pará defendeu a manutenção da sentença em todos os seus termos. Argumentou que não há nulidade pela ausência de apreciação do pedido de denunciação à lide, porquanto tanto o TCE quanto o MP de Contas não possuem personalidade jurídica para integrar o polo passivo da demanda, sendo suficientes as defesas apresentadas pelo Estado do Pará.

Rechaçou, também, a alegação de cerceamento de defesa, por ausência de demonstração de prejuízo processual concreto, aplicando-se, portanto, o princípio “pas de nullité sans grief”.

Por fim, sustentou que a decisão recorrida está devidamente fundamentada, alinhando-se à jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema.

O Ministério Público com atuação em segundo grau, em parecer exarado pela 10ª Procuradoria de Justiça Cível, ratificou os termos das contrarrazões ofertadas pelo *parquet* de primeiro grau, destacando a Recomendação nº 34/2016 do CNMP, que orienta pela racionalização da atuação institucional em grau recursal.

**É o relatório.**

**VOTO**

Presentes os pressupostos processuais de admissibilidade, o presente Recurso de Apelação deve ser conhecido, razão pela qual passo a proferir o voto.

Cinge-se a controvérsia recursal sobre o acerto ou desacerto da sentença que julgou procedente a Ação Popular proposta por SEBASTIÃO SANTOS DE SANTANA, declarando a nulidade absoluta do ato administrativo que aposentou o ora apelante LEONARDO VINGENZO CRISPINO, determinando, como consectário, a sustação dos pagamentos decorrentes da referida aposentadoria.

## DA PRELIMINAR

Passa-se à análise das preliminares suscitadas no recurso.

Sustenta o apelante, em preliminar, a nulidade da sentença por omissão na apreciação do pedido de denúncia à lide do Ministério Público de Contas do Estado do Pará (MP/TCE) e do Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE/PA), órgãos que, segundo defende, deveriam integrar o polo passivo da demanda. A alegação, todavia, não merece prosperar.

É pacífico na doutrina e na jurisprudência que órgãos despersonalizados, como Tribunais de Contas e Ministérios Públicos de Contas, carecem de personalidade jurídica e, por conseguinte, não possuem legitimidade para figurarem como partes processuais, exceto na defesa de suas prerrogativas constitucionais — o que manifestamente não é o caso.

O Ministério Público, em suas contrarrazões, corretamente apontou que a defesa dos atos administrativos emanados de tais órgãos incumbe ao Estado do Pará, já regularmente integrado à lide.

Vejamos a jurisprudência pátria acerca do presente tema:

**EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO ORDINÁRIA. PENSÃO POR MORTE. DESCONTOS INDEVIDOS. IPSM E ESTADO DE MINAS GERAIS. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. DECISÃO REFORMADA.** Em que pese seja do IPSM a obrigação referente à prestação previdenciária a seus beneficiários, nos termos do que dispõe o artigo 1º, da Lei Estadual n.º 10.366/90, **é do Estado de Minas Gerais o dever de assegurar o custeio do benefício deferido pela autarquia previdenciária, razão da necessidade de formação de litisconsórcio passivo necessário com o Estado de Minas Gerais.** Decisão reformada. (TJ-MG - AI: 10000191640366006



MG, Relator.: Armando Freire, Data de Julgamento: 10/08/2021, Câmaras Cíveis / 1ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 13/08/2021) (Grifei)

**APELAÇÃO CÍVEL. PREVIDENCIÁRIO. RPPS. RETIFICAÇÃO DE DECRETO APOSENTATÓRIO . DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DO MUNICÍPIO DE ITACOATIARA. ATO IMPOSITIVO DO TCE. LEGITIMIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS . SENTENÇA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. 1. **A jurisprudência do STF e do STJ se firmou no sentido de que o executor material de decisão de caráter impositivo do Tribunal de Contas não é a autoridade legitimada a figurar no polo passivo de ação que visa atacar o referido ato**; 2. No caso dos autos, a Administração Municipal é mera executora da determinação do Tribunal de Contas Estadual, possuindo os atos da Corte de Contas eficácia imediata, com caráter impositivo e vinculante; **3. Não possuindo o Tribunal de Contas Estadual, órgão auxiliar do Poder Legislativo, capacidade processual, a legitimidade passiva no caso concreto é do Estado do Amazonas**; 4. Sentença mantida; 5. Recurso conhecido e não provido, em dissonância com o Parecer Ministerial. (TJ-AM - Apelação Cível: 0001387-05.2015.8.04 .4701 Itacoatiara, Relator.: Yedo Simões de Oliveira, Data de Julgamento: 13/12/2023, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 13/12/2023) (Grifei)**

A ausência de apreciação expressa do pedido de denunciação, portanto, não configura nulidade, por se tratar de matéria insuscetível de acolhimento, inclusive por ser impertinente à controvérsia principal. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal afastam nulidade sem demonstração de prejuízo concreto, nos termos do princípio “pas de nullité sans grief” (CPC, art. 282, §1º).

A segunda preliminar repousa na alegação de cerceamento de defesa, por suposta ausência de oportunidade para produção de provas.

Como bem assentado pelo Ministério Público, não se verifica qualquer nulidade decorrente do julgamento antecipado da lide. O Código de Processo Civil de 2015, em seu art. 355, autoriza o julgamento do mérito quando a questão for unicamente de direito ou estiver suficientemente comprovada por prova documental, o que se aplica perfeitamente ao presente caso.

Vejamos o entendimento do STJ sobre o tema:

**AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL - AÇÃO DE MANUTENÇÃO DE POSSE - DECISÃO MÔNOCRÁTICA QUE NEGOU PROVIMENTO AO RECLAMO.**



INSURGÊNCIA RECURSAL DA PARTE AUTORA. 1. Violação ao art. 535, I, II do CPC/73 não configurada. É clara e suficiente a fundamentação adotada pelo Tribunal de origem para o deslinde da controvérsia, revelando-se desnecessário ao magistrado rebater cada um dos argumentos declinados pela parte. **2. Não configura cerceamento de defesa o julgamento antecipado da lide quando o Tribunal de origem entender adequadamente instruído o feito, declarando a prescindibilidade de produção probatória, por se tratar de matéria eminentemente de direito ou de fato já provado documentalmente. Precedentes.** 2.1. "A alegação de cerceamento de defesa não procede quando há julgamento antecipado de lide e a parte deixa transcorrer in albis o prazo recursal (preclusão temporal) ou pratica ato processual incompatível com a vontade de recorrer (preclusão lógica)" (REsp 1471838/PR, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÓAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 09/06/2015, DJe 26/06/2015). Incidência da Súmula 83/STJ. 3. Agravo interno desprovido. (STJ - AgInt no AREsp: 567596 PE 2014/0213223-2, Relator.: Ministro MARCO BUZZI, Data de Julgamento: 28/09/2020, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 01/10/2020) (Grifei)

Os elementos constantes nos autos, inclusive a documentação administrativa, revelam-se suficientes para o deslinde da controvérsia, inexistindo necessidade de dilação probatória. A alegação de cerceamento de defesa, portanto, não se sustenta diante da inexistência de prejuízo e da robustez da prova documental produzida.

O apelante, em momento algum, indicou especificamente quais provas pretendia produzir, tampouco demonstrou de que modo sua ausência comprometeu sua tese defensiva. Trata-se de alegação genérica e desprovida de qualquer substrato fático ou jurídico, incapaz de infirmar a higidez do procedimento.

Assim, rejeito ambas as preliminares.

## **DO MÉRITO**

Superadas as questões prejudiciais, adentro no mérito do recurso.

A controvérsia gira em torno da legalidade do ato de aposentadoria do apelante, formalizado pela Portaria nº 042/2002/MP/TCE, à luz do regime jurídico dos servidores públicos estaduais.

A sentença recorrida, com acerto, reconheceu que o vínculo mantido pelo apelante com o Ministério Público de Contas, após distrato do contrato



temporário originário, foi de natureza comissionada, isto é, de livre nomeação e exoneração, sem aprovação em concurso público.

A legislação previdenciária estadual (Lei nº 5.810/94), em nenhuma de suas disposições, equipara cargos comissionados ou vínculos precários a cargos efetivos para fins de contagem de tempo de serviço e concessão de aposentadoria estatutária.

A tentativa do apelante de conferir estabilidade e permanência a vínculos juridicamente frágeis, como cargos em comissão ou contratações precárias, revela-se inócua diante da exigência constitucional de concurso público para aquisição de direitos estatutários previdenciários. Ademais, conforme salientado na sentença, pareceres técnicos internos da própria Corte de Contas já indicavam a impossibilidade da concessão do benefício com base na trajetória funcional do recorrente, o que denota vício insanável no ato de aposentadoria.

A anulação do ato administrativo encontra amparo no princípio da legalidade estrita, ao qual se submete toda a Administração Pública, e se impõe quando verificada a prática de ato eivado de nulidade absoluta, como é o caso.

O STF, no julgamento da RMS 25039, ao examinar a legalidade da aposentadoria de servidor ocupante de cargo comissionado federal, na forma da Lei nº 8.112/90, antes do advento da Lei nº 8.647/93, assim decidiu:

“EMENTA: ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. CARGO EM COMISSÃO. APOSENTADORIA. LEI 8.647/1993. IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIA PRÓPRIA DOS SERVIDORES OCUPANTES DE CARGO EFETIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA DESPROVIDO. O sistema previdenciário dos ocupantes de cargos comissionados foi regulado pela lei 8.647/1993. Posteriormente, com a Emenda Constitucional 20/1998, o art. 40, § 13 da Constituição Federal determinou a filiação obrigatória dos servidores sem vínculo efetivo ao Regime Geral de Previdência. Como os detentores de cargos comissionados desempenham função pública a título precário, sua situação é incompatível com o gozo de quaisquer benefícios que lhes confira vínculo de caráter permanente, como é o caso da aposentadoria. Inadmissível, ainda, o entendimento segundo o qual, à míngua de previsão legal, não se deva exigir o preenchimento de requisito algum para a fruição da aposentadoria por parte daqueles que desempenham a função pública a título precário, ao passo que, para os que mantêm vínculo efetivo com a Administração, exige-se o efetivo exercício no cargo por cinco anos ininterruptos ou dez intercalados (art. 193 da Lei 8.112/1990). Recurso ordinário a que se nega



provimento.” (RMS 25039, Relator (a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, julgado em 14/02/2006, publicado DJ 18-04-2008).

Colhe do voto do relator, em. Ministro Joaquim Barbosa:

“(…) Portanto, até a edição da Lei 8.647/1993, havia um vazio legislativo no que concerne ao regime de aposentadoria dos servidores público que não detinham vínculo com a Administração. Contudo, essa lacuna legislativa não gerava o direito à concessão do benefício de aposentadoria aos servidores ocupantes de cargos comissionados á conta do erário. Isso porque, como é sabido, em direito público o silêncio ou a lacuna não significam permissividade. Ao contrário. Em direito público, só é permitido fazer o que está expressamente autorizado em lei. Ora, como os detentores de cargos comissionados desempenham a função pública a título precário, sua situação é incompatível com o gozo de quaisquer benefícios que lhes confira vínculo de caráter permanente, como é o caso da aposentadoria.” (RMS 25039, Relator Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, julgado em 14/02/2006, DJ 18.4.08).

A decisão de origem, ao reconhecer a invalidade do ato e determinar a sustação dos seus efeitos futuros, agiu em estrita observância ao interesse público e ao ordenamento jurídico.

Embora o apelante alegue a existência de direito adquirido ou equiparação funcional, tais argumentos não resistem à análise jurídica mais rigorosa. O tempo de serviço prestado sob vínculo precário ou comissionado não pode ser computado para aposentadoria com base no regime próprio de previdência do servidor público, salvo expressa previsão legal — o que não se verifica no caso concreto.

Importa frisar que a sentença, com moderação e prudência, afastou a devolução dos valores já recebidos pelo apelante, sob o fundamento de que o mesmo os percebia de boa-fé, eximindo-o de sanções patrimoniais retroativas, o que reforça o equilíbrio e a razoabilidade da prestação jurisdicional.

Por derradeiro, considerando o julgamento de mérito da presente apelação, resta prejudicado o exame do Agravo Interno interposto contra a decisão que recebeu o recurso apenas no efeito devolutivo.

## DISPOSITIVO

Ante todo o exposto, **CONHEÇO**, porém, **NEGO PROVIMENTO** ao

recurso de apelação, nos termos da fundamentação.

Alerta-se às partes que a oposição de embargos declaratórios meramente protelatórios ensejará a aplicação de multa, nos termos do artigo 1.026, §2º do CPC/15.

É como voto.

Belém, data registrada no sistema.

**ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

Desembargadora Relatora

Belém, 05/08/2025

