TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	758955/17
ASSUNTO:	ATO DE INATIVAÇÃO
ENTIDADE:	PARANAPREVIDÊNCIA
INTERESSADO:	FELIPE JOSE VIDIGAL DOS SANTOS, FERNANDO EUGENIO GHIGNONE, PARANAPREVIDÊNCIA, REINALDO GONCALVES DA SILVA, WILSON LUIZ DARIENZO QUINTEIRO
ADVOGADO PROCURADOR:	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, ISAC TEIXEIRA DE LIMA, IURI FERRARI COCICOV, JACSON LUIZ PINTO, JANAINA DE ASSIS, JOÃO PAULO OPUSZKA MACHADO, JOSE MANUEL JUSTO SILVA, LUCIANA DE OLIVEIRA FELIX BORGES, LUCIANO LORUSSO MIRANDA, MARIA ALICE TORNESI SOSINSKI, MICHELE CORREA, OZILDA DA SILVA, PATRICIA CAFFARATE PINTO, PATRICIA KAVETSKI SABADIN, PRISCILA CRISTIANE JAWORSKI, RAFAEL AUGUSTO CASSOU, RAFAEL FORNECK BAHIENSE GOMES, RITA DE CASSIA RIBAS TAQUES, ROSEMERI PAIS DA SILVA FERNANDES, SHEILA FOGAÇA DE SOUZA, WELLINGTON NEVES SALMAZO
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 3362/22 - Segunda Câmara

Ementa: Aposentadoria. Ordem Judicial declarando o direito à concessão de aposentadoria especial desde o requerimento administrativo. Manifestações uniformes da unidade técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pelo registro. Registro.

I. RELATÓRIO (Auditor Cláudio Augusto Kania)

Trata-se de aposentadoria especial do servidor *Reinaldo Gonçalves da Silva*, do cargo de agente penitenciário, com fundamento no art. 40, § 1º, da Constituição Federal,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.0RM6

com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 19/12/2003[1], e art. 57 da Lei Federal nº 8.213, de 24/07/1991[2], em cumprimento à decisão proferida na Ação Ordinária com pedido de Aposentadoria Especial c/c Tutela Antecipada nº 0005653-62.2014.8.16.0004, que tramitou na 4ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba, conforme Resolução nº 10.525, publicada no Diário Oficial do Estado nº 10021, de 01/09/2017 (peça processual nº 006), tendo sido protocolada em 24/10/2017, conforme informação do sistema corporativo, respeitando o prazo normativo.

A decisão supracitada reconheceu o direito dos autores à concessão de aposentadoria especial em razão do exercício de atividades insalubres e perigosas.

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (Instrução nº 10091/22 – peça processual nº 034) verificou que o servidor não cumpriu o tempo especial mínimo exigido até a data da publicação do ato de concessão do benefício. Entretanto, considerou superada a irregularidade em razão do direito à aposentadoria especial ter sido reconhecido por decisão judicial, opinando, ao final, pelo registro do respectivo ato de inativação.

A representante do Ministério Público, Exmª Srª Procuradora Katia Regina Puchaski (Parecer nº 580/22 – peça processual nº 037), acompanhou a unidade técnica, opinando pelo registro do ato em apreço.

II. PROPOSTA DE DECISÃO[3] (Auditor Cláudio Augusto Kania)

Ressalvo a minha opinião quanto à equivocada forma que tem adotado a unidade técnica para revestir os atos de sua participação no processo.

Não se trata de mera alteração formal da denominação do ato a cargo da unidade administrativa. O que o Regimento Interno exige, com as exceções previstas no

---

[1] Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)
§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

[2] Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

[3] Art. 132 da Lei Complementar Estadual nº 113, de 15 de dezembro de 2005.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.0RM6

próprio texto regimental (art. 159-A[4], por exemplo), é a instrução dos processos, nos moldes do art. 352[5] daquele diploma, pelas unidades técnicas. Portanto, a despeito da denominação

[4] Art. 159-A. Compete à área de instrução de processos e de requerimentos: (Redação dada pela Resolução n° 36/2013)
I - instruir processos submetidos à sua apreciação, na forma prevista neste Regimento, mediante emissão de parecer conclusivo, especialmente os relativos a: (Incluído pela Resolução n° 24/2010)
a) prestação das contas do Governador do Estado; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)
b) projeto de resolução; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)
c) processos e requerimentos de membros e servidores do Tribunal;(Redação dada pela Resolução n° 56/2016)
d) atos de contratação, de convênio e congêneres firmados pelo Tribunal; (Redação dada pela Resolução n° 36/2013)
e) recursos oriundos de processos por ela instruídos; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)
f) concurso público do Tribunal;(Incluído pela Resolução n° 36/2013)
g) consultas internas das Diretorias subordinadas à Diretoria-Geral, a respeito de interpretação de lei ou de jurisprudência deste Tribunal; (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)
II - instruir os requerimentos de membros e servidores submetidos à apreciação do Presidente; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)
III - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)
IV - instruir demais requerimentos internos e externos, quando a matéria for de competência privativa do Presidente; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)
V - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)
VI - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)
VII - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)
VIII - manifestar-se, a qualquer tempo, nos processos de licitação, de contratação e de convênio e congêneres do Tribunal, sempre que determinado, de ofício ou por provocação de outra unidade, pelo Presidente. (Incluído pela Resolução n° 58/2016)

[5] Art. 352. Recebido o processo, a unidade providenciará a sua instrução, dela constando o relatório dos fatos e dos atos praticados, a fundamentação e a conclusão, devendo, ainda, conforme a natureza do processo, apontar:
I – a compatibilidade das informações contidas na autuação e na distribuição;
II – para o exercício da ampla defesa, a instrução ou parecer deverá tipificar a irregularidade expressamente, a indicação do(s) responsável(s), com a quantificação dos valores imputados, se houver, enunciando a norma infringida;
III – se verificada a responsabilidade de outros agentes públicos ou particulares, pessoas físicas ou jurídicas, não arroladas na autuação, a unidade técnica deverá identificá-los, encaminhando os autos ao Relator para a inclusão no rol dos qualificados do processo e subsequente exercício do contraditório e da ampla defesa; (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)
IV – para o pedido de diligência, mencionar o objeto pretendido, devidamente motivado;
V – na parte da fundamentação, a legislação aplicável, e se houver a jurisprudência do Tribunal sobre a matéria, a existência de prejulgado e Súmula, independente do convencimento técnico defendido;
VI – nas prestações ou tomada de contas, as recomendações, as determinações legais e as ressalvas que tenham constado do julgamento de processos anteriores da mesma entidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.0RM6

adotada, o ato administrativo emanado pela unidade técnica em processos de atos sujeitos a registro tem de cumprir os mandamentos do art. 352 do Regimento Interno[6].

Na doutrina processual o termo "instrução" corresponde à fase instrutória ou probatória do processo que, em essência, destina-se à produção de provas, tendo contornos indefinidos, posto que as partes já iniciam a produção de provas com a petição inicial e contestação.

Como no processo afeto aos Tribunais de Contas não há claramente a tripartição do processo jurisdicional (juiz, autor e réu), a instrução processual, nela incluída a produção de provas, fica a cargo da unidade técnica, a fim de se manter a imparcialidade do órgão incumbido (relatores e órgãos colegiados) de apreciar a legalidade dos atos em análise.

Corrobora a tese a conceituação que consta do Vocabulário Jurídico do renomado mestre De Plácido e Silva (25ª edição, Editora Forense, Rio de Janeiro, 2004), em que instrução tem sentido equivalente a esclarecimento, elucidação, tendo o verbo "instruir" o sentido de praticar qualquer ato ou ação no processo com a intenção de provar, mostrar, esclarecer, documentar.

Foge à minha compreensão a atitude da unidade técnica em desmerecer a instrução dos processos de atos sujeitos a registro; repiso: a inobservância do art. 352 do Regimento Interno[6] e a, consequente, insuficiência fático-probatório para concluir acerca da legalidade do ato de aposentadoria.

Instruir tais processos é tarefa fundamental para que seja comprovada a legalidade de tais atos. E como, ao final da instrução, é conferida às unidades técnicas a competência para elaborarem instruções conclusivas, esse último ato irá também conter uma opinião, ou seja, em sentido amplo, um parecer.

Portanto, a instrução do processo contém um parecer, mas o contrário não é verdadeiro. Claro que essa conclusão só leva em conta o conteúdo dos atos, sendo despicienda a forma de que se revestem.

Ademais, pareceres são atos administrativos emitidos por órgãos consultivos, ou seja, por órgãos que são de aconselhamento e elucidação para que os órgãos

---

§ 1º As diligências propostas pelas unidades administrativas, dar-se-ão para a juntada ou apresentação de documentos ou esclarecimentos, excetuados os arrolados em atos normativos próprios de apresentação obrigatória, necessários para o exame de mérito, cumprindo ao Relator a apreciação e a fixação do prazo máximo de até 15 (quinze) dias para o seu atendimento. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.0RM6

ativos tomem as providências pertinentes (*in* "Curso de Direito Administrativo", Celso Antônio Bandeira de Mello, Editora Malheiros, São Paulo, 25ª edição, 2007, p. 141, e *in* "Direito Administrativo", Maria Sylvia Zanella di Pietro, Editora Atlas, São Paulo, 19ª edição, 2006, p. 496). Segundo a classificação doutrinária, as unidades técnicas são órgãos ativos, ou seja, que desempenham as atividades que visam ao fim determinado à administração a que pertencem. Portanto, a unidade técnica comporta-se como órgão ativo e não como órgão consultivo.

Ainda no que tange ao aspecto da forma adotada pela unidade técnica para revestir os seus atos no processo, ressalto que a alteração de denominação de atos não irá gerar profundas mudanças nos sistemas de trâmite, de processo eletrônico e de análise do SIM-AP em virtude de todas as associações automáticas já existentes nas respectivas bases de dados.

Retornando ao exame da revisão, como não foram plenamente respeitados os preceitos do art. 352, *caput*, do Regimento Interno[6], nem as determinações do protocolo nº 44820-2/12, a análise a cargo do relator ficou limitada ao que consta dos autos (a correlação entre as informações e as laudas em que se encontram).

O servidor aposentado e outros ajuizaram pedido de aposentadoria especial c/c integralidade e paridade à ativa c/c pedido de tutela antecipada, autuado sob o nº 0005653-62.2014.8.16.0004, requerendo a concessão de aposentadoria especial nos termos do art. 34

---

[6] Art. 352. Recebido o processo, a unidade providenciará a sua instrução, dela constando o relatório dos fatos e dos atos praticados, a fundamentação e a conclusão, devendo, ainda, conforme a natureza do processo, apontar:
I - a compatibilidade das informações contidas na autuação e na distribuição;
a irregularidade expressamente, a indicação do(s) responsável(s), com a quantificação dos valores imputados, se houver, enunciando a norma infringida;
III - se verificada a responsabilidade de outros agentes públicos ou particulares, pessoas físicas ou jurídicas, não arroladas na autuação, a unidade técnica deverá identificá-los, encaminhando os autos ao Relator para a inclusão no rol dos qualificados do processo e subsequente exercício do contraditório e da ampla defesa; (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
IV - para o pedido de diligência, mencionar o objeto pretendido, devidamente motivado;
V - na parte da fundamentação, a legislação aplicável, e se houver a jurisprudência do Tribunal sobre a matéria, a existência de prejulgado e Súmula, independente do convencimento técnico defendido;
VI - nas prestações ou tomada de contas, as recomendações, as determinações legais e as ressalvas que tenham constado do julgamento de processos anteriores da mesma entidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.0RM6

da Lei Estadual nº 13.666, de 05/07/2002[7], que estabelece direito ao servidor penitenciário de se aposentar com 25 anos de serviço. Alegaram que a matéria foi objeto da Súmula Vinculante nº 033[8], segundo a qual, até a edição de lei complementar específica, aplicam-se ao servidor público as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial prevista no art. 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal[9].

A tutela antecipada foi negada, mas o pedido foi julgado parcialmente procedente, tendo sido reconhecido, aos autores, o direito de serem inativados pela regra contida no art. 57 da Lei Federal nº 8.213/1991[2], conforme trecho do dispositivo a seguir transcrito:

> "Diante do exposto, forte no art. 269, I, do CPC, dou por resolvido o processo com resolução de mérito. Consequentemente, julgo parcialmente procedente o pedido para o fim de:
>
> **a) declarar o direito dos autores à aposentadoria especial nos termos do art. 57 da Lei 8.213/1991, a ser implantada desde a data do requerimento administrativo.**
>
> b) condenar o Estado do Paraná a restituir aos autores os valores das contribuições previdenciárias descontadas desde a data do requerimento administrativo pleiteando a concessão da aposentadoria especial, até a entrada em vigor da Lei Estadual 18.370/2014 [7]. Os valores devem ser corrigidos monetariamente desde o respectivo recolhimento de cada qual das parcelas pela variação do índice de atualização monetária aplicado à poupança, isso até 25/03/2015 e a partir daí pelo índice IPCA-e, bem como, a partir do trânsito em julgado, acrescido dos juros de mora na proporção de 1% ao mês. Deverá ser observada ainda o contido na Súmula Vinculante nº 17 do Supremo Tribunal Federal." (sem grifo no original)

---

[7] Art. 34 . Os servidores penitenciários e educadores sociais têm direito à aposentadoria especial, devido à natureza de trabalhos insalubres, perigosos e penosos, após o exercício de 25 anos de suas respectivas funções.

[8] Súmula nº 033. Aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do Regime Geral de Previdência Social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, parágrafo 4º, inciso III, da Constituição Federal, até edição de lei complementar específica.

[9] § 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)
(...)
III cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.0RM6

A referida sentença foi confirmada em segunda instância (Apelação Cível nº 1.624.158-6), motivo pelo qual o PARANAPREVIDÊNCIA proferiu o ato de inativação em apreço.

Considerando que, nos presentes autos, a aposentadoria foi concedida com fulcro em decisão judicial que, por reconhecer o direito à concessão de aposentadoria especial decorrente do exercício de atividades insalubres e perigosas desde o início do requerimento administrativo, tornou possível a concessão em tela, interferindo no "mérito" da apreciação do ato por esta Corte de Contas, proponho que os autos sejam arquivados.

Face ao exposto, prejudicada a análise de legalidade e refugindo o conteúdo dos autos à competência desta Corte, proponho que este Colegiado decida pelo arquivamento dos autos.

III. PROPOSTA DE VOTO DIVERGENTE (Conselheiro José Durval Mattos do Amaral)

Trata-se de aposentadoria especial do servidor **Reinaldo Goncalves da Silva**, no cargo de agente penitenciário, com fundamento no art. 40, § 1º, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 41, de 19/12/2003, e art. 57 da Lei Federal n.º 8.213, de 24/07/19912, concedida judicialmente por meio da Ação Ordinária com pedido de Aposentadoria Especial c/c Tutela Antecipada n.º 0005653- 62.2014.8.16.0004, que tramitou na 4ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba.

Com máxima vênia ao bem fundamentado voto lançado pelo Relator, ouso apresentar divergência em relação ao arquivamento dos autos sem a determinação de registro do ato de inativação nesta Corte de Contas.

Desta feita, em consonância com precedentes desta Corte[10], **VOTO** pelo **registro** da Resolução n.º 10.525, publicado no Diário Oficial do Estado nº 10021, de 01/09/2017 (peça 10) referente à aposentadoria especial do servidor **REINALDO GONÇALVES DA SILVA**, no cargo de agente penitenciário.

[10] Processos 647492/19 (Acórdão 2608/22-S1C); 257945/19 (Acórdão 2603/22-S1C); 634692/19 (Acórdão 2660/22 – S2C).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.0RM6

Após o trânsito em julgado da decisão, encerre-se o processo.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de ATO DE INATIVAÇÃO

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto divergente do Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por maioria absoluta, em:

I. Determinar o **registro** da Resolução n.º 10.525, publicado no Diário Oficial do Estado n.º 10021, de 01/09/2017, referente à aposentadoria especial do servidor **REINALDO GONÇALVES DA SILVA**, no cargo de agente penitenciário.

II. Após o trânsito em julgado da decisão, determinar o encerramento do processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA. (voto vencedor)

O Conselheiro substituto CLÁUDIO AUGUSTO KANIA, votou pelo arquivamento dos autos. (voto vencido)

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 15 de dezembro de 2022 – Sessão Virtual nº 16.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.0RM6