TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	266630/18
ASSUNTO:	ATO DE INATIVAÇÃO
ENTIDADE:	PARANAPREVIDÊNCIA
INTERESSADO:	FELIPE JOSE VIDIGAL DOS SANTOS, FERNANDO EUGENIO GHIGNONE, IANDOTI SONIA CANGUSSU, PARANAPREVIDÊNCIA, SUELY HASS
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:	AUDITOR CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 1253/23 - Primeira Câmara

Aposentadoria. Unidade técnica e Ministério Público de Contas pelo registro. Considerações do relator quanto à instrução processual. Legalidade. Registro.

RELATÓRIO

Trata-se de aposentadoria de Iandoti Sonia Cangussu, ocupante do cargo de agente de execução, com fundamento no art. 3º, incisos I, II, III, da Emenda Constitucional nº 047, de 05 de julho de 2005[1], conforme

[1] Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

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

Resolução nº 12522, publicada no Diário Oficial do Estado nº 10.133, de 20/02/2018 (fl. 003 da peça processual nº 011), tendo sido protocolada em 18/04/2018, conforme informação do sistema corporativo (Trâmite), respeitando o prazo normativo.

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (Instrução nº 25958/22 – peça processual nº 025) verificou que irregularidades no cálculo de incorporação da verba de caráter transitório Gratificação de Atividade em Unidade Penal ou Correcional Intra Muros - GADI. Explicou que, segundo o art. 18 da Lei Estadual 13.666, de 05/07/2002[2], é vedada a incorporação da referida gratificação, de modo que devem ser excluídos do cálculo o período contemplado entre a publicação desta lei e a da Lei Estadual nº 15.044, de 30/03/2006 (cujo art. 6º[3] fundamentou a incorporação da gratificação em questão aos proventos do segurado), no caso o período de 07/20022 a 03/2006. Apontou ainda que, quanto ao período de percepção da GADI, foi verificada divergência entre o período indicado

---

I trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;
II vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;
III idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.
Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo.

[2] Art. 18 - Ficam criadas as seguintes vantagens, para aplicação exclusiva aos funcionários integrantes do QPPE:
I - **Adicional de Atividade Penitenciária – AAP**: retribuição financeira fixada em valor, de natureza permanente, exclusiva para o cargo e função de Agente Penitenciário, relativa ao caráter penoso, perigoso, insalubre e com risco de vida inerente à função, incorporável para todos os efeitos legais;
II - **Adicional de Vôo – AAV**: retribuição financeira fixada em valor, de natureza permanente, para o cargo Agente de Aviação, relativa ao caráter penoso, insalubre, perigoso e com risco de vida da atividade de vôo, incompatível com serviço extraordinário ou horas extras e incorporável para todos os efeitos legais;
III - **Gratificação de Atividade Técnica** – **GAT**: retribuição financeira fixada em valor, de natureza transitória, para o cargo Agente Profissional, para atividades de gerenciamento de projetos, atividades ou setores funcionais, não podendo ser superior ao vencimento base, incompatível com cargo de provimento em comissão, função gratificada, Gratificação de Atividade em unidade Penal e Correcional Intra Muros - GADI, Encargos Especiais e Tempo Integral e Dedicação Exclusiva - TIDE;
IV - **Gratificação de Atividade de Saúde – GAS**: retribuição financeira fixada em valor, de natureza transitória, relativa ao caráter penoso, insalubre, perigoso e com risco de vida da atividade de saúde, incompatível com a Gratificação de Atividade Técnica – GAT, Adicional de Atividade Penitenciária – AAP e Gratificação de Atividade em unidade Penal ou Correcional Intra Muros – GADI, não incorporável na inatividade;
V - **Gratificação de Atividade Artística – GAA**: retribuição financeira fixada em valor, de natureza transitória, exclusiva para as funções de Bailarino e Músico, que atuem no Centro Cultural Teatro Guaíra - CCTG, não incorporável na inatividade;
VI - **Gratificação de Atividade em Unidade Penal ou Correcional Intra Muros – GADI**: retribuição financeira fixada em valor, de natureza transitória, para outros cargos e funções nas unidades penais ou correcionais, relativa ao caráter penoso, perigoso, insalubre e com risco de vida no contato direto e contínuo com o presidiário, não incorporável na inatividade;
VII – ...Vetado...
VIII – ...Vetado...
§1º - Ato do Chefe do Poder Executivo regulamentará a aplicação e fixará os valores das gratificações a que se referem os incisos anteriores.
§2º - O funcionário que optar pelas vantagens de que tratam os incisos IV, V e VI do *caput* do Artigo 15, desta Lei, não poderá receber as vantagens de que trata este artigo e a Gratificação pelo exercício de Encargos Especiais do cargo de provimento em comissão.

[3] Art. 6º Todas as vantagens de caráter pecuniário previstas no artigo 18 da Lei nº 13.666/2002, que não sejam de caráter precário como abono e custeio, comporão a base contributiva para a inatividade, sendo incorporáveis aos proventos de aposentadoria na forma das normas constitucionais aplicáveis e legislação previdenciária em vigor, a partir da vigência desta lei.

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

na certidão comprobatória da peça processual nº 008 e o tempo total de percepção estimado no demonstrativo de cálculo juntado (peça processual nº 013).

Pelo exposto, a unidade técnica entendeu ser necessária a realização de diligência.

Por meio da petição intermediária nº 215720/23 (peças processuais nº051 a 054), o PARANAPREVIDÊNCIA juntou a planilha do tempo computado no cálculo da gratificação GADI (01/02/1998 a 30/05/2001), bem como do período recebido como insalubridade somado com o período da GADI (01/05/2006 a 07/12/2017). Ainda, juntou o demonstrativo de cálculo da referida incorporação.

A Coordenadoria de Gestão Estadual (Instrução nº 241/23 – peça processual nº 055) aduziu que a controvérsia trata da gratificação GADI, que teria sido estabelecida em substituição as vantagens correspondentes ao risco de vida, zona e insalubridade. A este respeito, observou que a diligência foi devidamente cumprida, tendo sido prestados os esclarecimentos solicitados e demonstrado como os respectivos períodos de percepção foram contabilizados. Como não foram verificadas outras irregularidades, se manifestou pela legalidade e registro do ato em apreço.

A representante do Ministério Público, Exmª Srª Procuradora Juliana Sternadt Reiner (Parecer nº 269/23 – peça processual nº 056), não se opôs ao registro do ato de inativação objeto dos presentes autos.

PROPOSTA DE DECISÃO[4]

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 próprio texto regimental (art. 159-A[5], por exemplo), é a instrução dos

[4] Art. 132 da Lei Complementar Estadual nº 113, de 15 de dezembro de 2005.
[5] Art. 159-A. Compete à área de instrução de processos e de requerimentos: (Redação dada pela Resolução n° 36/2013)

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

processos, nos moldes do art. 352[6] daquele diploma, pelas unidades técnicas. Portanto, a despeito da denominação 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.

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)

[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;
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.
§ 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.OIKX

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 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.

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

Retornando ao exame da aposentadoria, como não foram plenamente respeitados os preceitos do art. 352, *caput*, do Regimento Interno[7], 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).

Considerando que, nos presentes autos, a unidade técnica atendeu aos requisitos do conteúdo que devem constar da instrução processual, apesar do inadequado revestimento na forma, acolho os opinativos uniformes propondo que seja a aposentadoria em análise considerada legal, concedendo-lhe o respectivo registro.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Auditor **CLÁUDIO AUGUSTO KANIA**, por unanimidade, em:

Apreciar como **legal** nos termos dos opinativos uniformes, a aposentadoria de Iandoti Sonia Cangussu, ocupante do cargo de agente de execução, com fundamento no art. 3º, incisos I, II, III, da Emenda Constitucional nº 047, de 05 de julho de 2005[8], conforme Resolução nº 12522, publicada no Diário

[7] 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.

[8] Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de

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

Oficial do Estado nº 10.133, de 20/02/2018 (fl. 003 da peça processual nº 011), concedendo-lhe o respectivo **registro**.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA.

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

Plenário Virtual, 18 de maio de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA
Relator

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro no exercício da Presidência

dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:
I trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;
II vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;
III idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.
Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo.

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