



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 133519/13
ASSUNTO: ATO DE INATIVAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA
INTERESSADO: CELIA REGINA BASTOS, HISSAM HUSSEIN DEHAINI, MARCOS TULESKI, MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA, OLIZANDRO JOSE FERREIRA
ADVOGADO / PROCURADOR: ELOIZE MARQUES DA SILVA
RELATOR: AUDITOR CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 2237/23 - Primeira Câmara

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

RELATÓRIO

Trata-se de aposentadoria de Celia Regina Bastos, ocupante do cargo de profissional do magistério, com fundamento no art. 3º, incisos I a III, da Emenda Constitucional nº 047, de 05 de julho de 2005¹, conforme Decreto nº 26106/2013, publicado no Diário Oficial do Município nº 828/2013, de 15/03/2013 (peça processual nº 016), retificado pelo Decreto nº 38676/2022, publicado no diário Oficial do Município nº 1210, de 25/11/2022, tendo sido protocolada em 29/07/2013.

A unidade técnica (Parecer nº 2117/14 – peça processual nº 020) verificou a documentação apresentada pelo Município e opinou pela realização de diligência para que se justificasse a ausência de comprovante do cumprimento do

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:

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

tempo mínimo de serviço público e por que não houve a incorporação da verba “gratificação PNE”, uma vez que ocorreu contribuição previdenciária.

O Município (petição intermediária nº 337953/18 – peça processual nº 037) informou que tramitavam duas ações, sob nº 0014934-42.2015.8.16.0025 e nº 001126-22.2016.8.16.0025, tratando da incorporação ou restituição dos valores contribuídos sobre a “gratificação PNE”, não podendo se manifestar nos termos diligenciados.

A Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM (Instrução nº 771/18 – peça processual nº 043) opinou pelo sobrestamento dos autos até decisão final dos processos citados.

Por meio do Despacho nº 808/18 (peça processual nº 044) foi determinado o sobrestamento dos presentes autos até que seja proferida decisão nos referidos processos.

A unidade técnica (Instrução nº 4705/21 – peça processual nº 056) verificou que o processo nº 001126-22.2016.8.16.0025 teve o pedido julgado improcedente pelo juízo *a quo*, mas a decisão foi reformada integralmente pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná – TJ/PR, entendendo como indevida a incidência de contribuição previdenciária sobre a “gratificação PNE” e determinando a restituição dos valores descontados, tendo o acórdão transitado em julgado em 14/09/2021, entendendo possível a retomada da análise dos presentes autos. Verificou também que o Município (petição intermediária nº peça processual nº 032) juntou comprovante dos requisitos temporais de serviço público. Ao final, tendo em vista que a referida decisão judicial entendeu pela impossibilidade de incorporação da verba “gratificação PNE”, opinou pela realização de diligência ao Município para correção do valor dos proventos, com a emissão de novo ato, bem como promover a devolução dos valores contribuídos pela servidora.

A diligência foi determinada pelo Despacho nº 980/21 (peça processual nº 057).

A CGM (Instrução nº 680/22 – peça processual nº 061) verificou que o Município (petição intermediária nº 100485/22 - peça processual nº 060) aduziu que não havia necessidade de retificação do ato concessivo, pois referida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

gratificação não foi incorporada aos proventos da servidora, como também que, quanto à devolução dos valores indevidamente descontados aguardaria o cumprimento de sentença por parte da interessada para satisfação de seu crédito. Informou, ainda, que ao se consultar os autos nº 0014934-42.2015.8.16.0025 verificou que os pedidos foram julgados improcedentes, mas diversamente do processo anterior o TJ/PR entendeu como possível a incorporação da aludida verba nos proventos de aposentadoria, desde que houvesse contribuição previdenciária, tendo a decisão transitada em julgado em 20/04/2022. Ao final, opinou por diligência ao Município para que informasse se a interessada estaria albergada pela decisão proferida nos autos nº 0014934- 42.2015.8.16.0025, bem como as medidas adotadas para compatibilizar as decisões proferidas em ambos os processos.

A diligência foi determinada pelo Despacho nº 355/22 (peça processual nº 062).

O Município (petição intermediária nº 720243/22 – peça processual nº 076) se manifestou juntando novo ato, cumprindo a decisão judicial do processo nº 0014934-42.2015.8.16.0025 que determinou a incorporação da referida verba, somente nos casos em que ocorreu a incidência de contribuição previdenciária.

A unidade técnica (Instrução nº 6169/22 – peça processual nº 077) verificou que a foram juntados novo ato com a retificação dos proventos e planilha de cálculo demonstrando a incorporação da referida verba, contudo não foi encaminhada a publicação do ato, opinando por diligência ao Município para sanar a irregularidade.

A diligência foi determinada pelo Despacho nº 27/23 (peça processual nº 078).

O Município (petição intermediária nº 115580/23 – peça processual nº 082) se manifestou juntando o Decreto nº 38676/2022, publicado no diário Oficial do Município nº 1210, de 25/11/2022.

A Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM (Instrução nº 2435/23 – peça processual nº 083) verificou a regularidade da documentação apresentada, entendendo também ser aplicado o Prejulgado nº 31 deste Tribunal, uma vez que o presente processo foi protocolado em 29/04/2013, tendo-se exaurido o prazo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

decadencial de 05 anos para apreciação do ato. Ao final, opinou pela legalidade e registro da inativação.

A representante do Ministério Público Exm^a Sr.^a Juliana Sternadt Reiner (Parecer nº 512/23 – peça processual nº 084) opinou pelo registro do ato.

PROPOSTA DE DECISÃO²

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 , por exemplo), é a instrução dos processos, nos moldes do art. 352 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 Interno⁶.

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.

Corroborar a tese a conceituação que consta do Vocabulário Jurídico do renomado mestre De Plácido e Silva (25^a 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.

² Art. 132 da Lei Complementar Estadual nº 113, de 15 de dezembro de 2005.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 Interno⁶ e a, conseqüente, 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 despidiêda 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.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 Celia Regina Bastos, ocupante do cargo de profissional do magistério, com fundamento no art. 3º, incisos I a III, da Emenda Constitucional nº 047, de 05 de julho de 2005³, conforme Decreto nº 26106/2013, publicado no Diário Oficial do Município nº 828/2013, de 15/03/2013 (peça processual nº 016), retificado pelo Decreto nº 38676/2022, publicado no diário Oficial do Município nº 1210, de 25/11/2022, concedendo-lhe **registro**.

³ 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:

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

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

Plenário Virtual, 27 de julho de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA
Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente