



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 394980/15

ASSUNTO: ATO DE INATIVAÇÃO

ENTIDADE: PARANAPREVIDÊNCIA

INTERESSADO: DINORAH BOTTO PORTUGAL NOGARA, FELIPE JOSE VIDIGAL DOS SANTOS, LURDES TONETE, RAFAEL IATAURO, SUELY HASS

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, DANIELA DOS SANTOS TAVARES, DIRCEU EDSON WOMMER, DOUGLAS MURILO DOS REIS, FABIANO JORGE STAINZACK, ISAC TEIXEIRA DE LIMA, IURI FERRARI COCICOV, JACSON LUIZ PINTO, JANAINA DE ASSIS, JOÃO PAULO OPUSZKA MACHADO, JOSE MANUEL JUSTO SILVA, JOSUE PALESTINO, LEONARDO OLIVEIRA GRAICHEN, LUCIANA DE OLIVEIRA FELIX BORGES, LUCIANE VIEIRA JANISSETTI, 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 BAHIANSE GOMES, RAQUEL COSTA PINTO WIECZORKOWSKI, RITA DE CASSIA RIBAS TAQUES, ROSEMERI PAIS DA SILVA FERNANDES, SANDRA MARA LEMES, SHEILA FOGAÇA DE SOUZA, SUZANA BENFICA DA SILVA, WELLINGTON NEVES SALMAZO

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 3712/24 - Primeira Câmara

Ato de inativação. Cancelamento de ato já registrado por este Tribunal. Manifestações uniformes da unidade técnica e Ministério Público pelo não cancelamento do ato de inativação. Precedentes deste Tribunal que reconhecem duplo vínculo. Incidência do Prejulgado nº 31 desta Corte. Negativa de registro do ato de cancelamento. Reativação do benefício.

RELATÓRIO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Trata-se de Requerimento Externo (proc. apenso nº 776749/23) por meio do qual o PARANAPREVIDÊNCIA informa que cancelou a Resolução nº 1079, publicada no Diário Oficial do Estado nº 9.432, de 15/04/2015, na parte em que aposentou a Sr.^a Lurdes Tonete, em razão de acúmulo ilegal de cargos,

O ato de inativação supracitado foi registrado nos termos do Acórdão nº 3.481/16 - 1ª Câmara (peça processual nº 029).

Após o encerramento dos presentes autos, o PARANAPREVIDÊNCIA protocolou requerimento externo informando que, após a conclusão de Processo Administrativo Disciplinar, o ato de inativação supracitado foi cancelado em razão de ter sido verificado o acúmulo ilegal de benefícios pela respectiva segurada. O referido requerimento foi autuado sob o nº 776749/23 e, nos termos do Despacho nº 739/23 (peça processual nº 008 do protocolo nº 776749/23), apensado ao presente processo (Informação nº 8678/23 – peça processual nº 046).

A Coordenadoria de Gestão Estadual – CGE (Instrução nº 168/24 – peça processual nº 047) se manifestou pela regularidade do cancelamento do benefício e pelo encaminhamento à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE para que esta promova a anotação do referido cancelamento e, após, nos termos do art. 305, §2º do Regimento Interno, pelo encaminhamento do presente à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

O representante do Ministério Público, Exmº Sr. Procurador Gabriel Guy Léger (Parecer nº 137/24 – peça processual nº 049) divergiu da unidade técnica, entendendo que, ainda que comprovado o acúmulo irregular, o benefício em questão pode ser mantido com fundamento nos princípios da segurança jurídica, da proteção a confiança e da boa-fé.

Quanto à possibilidade deste Tribunal legitimar a permanência do duplo vínculo de inativação, destacou o Acórdão nº 227/24 - 1ª Câmara, de minha relatoria, e o Acórdão nº 2.493/23 - Pleno, de relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, ambos pelo registro de ato de inativação após ter sido verificado o acúmulo de cargo de professor com o cargo de agente de execução. Com o fim de assegurar a segurança jurídica, entendeu que devem ser prestigiados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

os precedentes objetos dos acórdãos supracitados para legitimar a permanência do duplo vínculo previdenciário, pois já perfectibilizados os requisitos para inativação.

Ainda, propôs, que antes da deliberação de mérito, fosse facultada ao Estado do Paraná, à PARANAPREVIDÊNCIA e à segurada, Sr.^a Lurdes Tonete, a oportunidade de manifestação.

Por meio do Despacho ° 98/24 (peça processual nº 050) foi determinada a intimação da Secretaria de Estado da Educação - SEED, do PARANAPREVIDÊNCIA e da Sr.^a Lurdes Tonete para que se manifestassem.

Por meio da petição intermediária nº 275093/24 (peça processual nº 056) a SEED manifestou-se pela cassação da aposentadoria da parte interessada.

O PARANAPREVIDÊNCIA (petição intermediária nº 293954/24 – peça processual nº 058) também ratificou entendimento pelo reconhecimento do acúmulo ilegal de cargo público.

A Sr.^a Lurdes Tonete (petição intermediária nº 325830/24 – peça processual nº 060 e 061) aduziu que: a) sua aposentadoria já teve o registro determinado por meio do Acórdão nº 3.481/16 – 1ª Câmara (peça processual nº 29), transitado em julgado em 24/08/2016; b) a análise quanto à acumulação de cargos deveria ter ocorrido em até 05 (cinco) anos após sua posse no cargo de professora (2003) e não após 12 (doze) anos, quando de sua aposentadoria; c) agiu de boa-fé ao declarar a acumulação de cargos, conforme declaração de não acúmulo juntada (peça processual nº 009); d) está protegida pelo direito adquirido previsto na Constituição Federal, bem como decaiu o direito da Administração em reconhecer o acúmulo de cargos públicos; e) o cargo de “Técnico de Agente Universitário” pode ser cumulado com o de “docente na SEED – Estado do Paraná”, pois em sincronia com o art. 37, inciso XVI, alínea “b”, da Constituição Federal; f) em nome do princípio da segurança jurídica e a incidência do Prejulgado nº 31 deste Tribunal, deve ser restabelecida a aposentadoria e mantida, valendo-se para ambos os cargos concursados.

A CGE (Instrução nº 431/24 – peça processual nº 064) ressaltou a ocorrência de acúmulo ilegal de cargos e entendeu inaplicável o Prejulgado nº 31



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

deste Tribunal ao presente caso, uma vez que foi protocolado em 2015 e julgado em 2016. De outro lado, reconheceu a inexistência de má-fé da interessada, uma vez que não omitiu a condição de acúmulo de cargo (peça processual nº 009), bem como os precedentes¹ deste Tribunal que dão legitimidade a permanência do duplo vínculo de inativação, após aperfeiçoados os requisitos da inativação. Corroborou entendimento do representante do Ministério Público, uma vez que cancelar o registro da aposentadoria da servidora neste momento afrontaria os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança, da boa-fé, bem como os precedentes desta Corte.

Ao final, opinou por tornar sem efeito a Resolução nº 2835, publicada no Diário Oficial do Estado nº 11498, de 06/09/2023, que cancelou a Resolução nº 1079, publicada no Diário Oficial do Estado nº 9.432, de 15/04/2015, na parte em que aposentou a Sr.^a Lurdes Tonete.

A representante do Ministério Público Exm.^a Sr.^a Eliza Ana Zenedin Kondo Langner (Parecer nº 533/24 – peça processual nº 065) reiterou integralmente o Parecer nº 137/24 (peça processual nº 049), uma vez demonstrada a boa-fé da beneficiária e o longo lapso temporal transcorrido desde a concessão da inativação, que permite convalidar a acumulação indevida.

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

¹ Processo: 14096/23, Acórdão nº 2493/23 - Pleno, Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, Data: 17.08.2023. Processo: 481449/17, Acórdão nº 2080/20 – Primeira Câmara, Relator Conselheiro Substituto Tiago Alvarez Pedroso, Data: 20.08.2020. Processo: 293730/23, Acórdão nº 666/24 - Pleno, Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, Data: 14.03.2024

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 (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 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 despidiada 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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).

Filio-me ao entendimento do representante do Ministério Público, reconhecendo os precedentes desta Corte por ele destacados que legitimam a permanência do duplo vínculo em obediência ao princípio da segurança jurídica, uma vez que a servidora esteve por todos estes anos trabalhando vinculada ao RPPS, recolhendo suas contribuições com o objetivo de vir a se aposentar e receber o benefício correspondente.

Também reconheço a incidência do Prejulgado n 31 desta Corte quanto ao questionamento da irregularidade da admissão da servidora no cargo de professor no ano de 2003, cujo registro foi concedido por este Tribunal (Decisão Definitiva Monocrática nº 451/06 – GCNB, processo nº 271840/05).

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 negado registro ao ato de cancelamento de benefício, devendo o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PARANAPREVIDÊNCIA, no prazo de 15 dias úteis, comprovar nos autos a reativação do benefício da servidora.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

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

Negar registro ao ato de cancelamento de benefício, devendo a PARANAPREVIDÊNCIA, no prazo de 15 dias úteis, comprovar nos autos a reativação do benefício da servidora.

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 MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 31 de outubro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 19.

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente