



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 438657/23
ASSUNTO: PENSÃO
ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DE IBAITI
INTERESSADO: ANTONELY DE CASSIO ALVES DE CARVALHO, EVERTON LUIZ NOBILE, INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DE IBAITI, SULINA LOPES, VICENTE PAULA SOTTA, VICENTE PAULA SOTTA FILHO
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 1614/24 - Primeira Câmara

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

RELATÓRIO

Trata-se de pensão concedida a Vicente Paula Sotta e Vicente Paula Sotta Filho, cônjuge e filho, respectivamente, da servidora falecida Sulina Lopes, com fundamento no art. 40, § 7º, da Constituição Federal¹ e art. 47, *caput*, da Lei Municipal nº 792, de 10/07/2015, com a redação dada pela Lei Municipal nº 1.001, de 26/05/2020², conforme Portaria nº 1.561/23, publicada no Diário Oficial do Município de Ibaiti nº 2.420, de 28/06/2023 (peça processual nº 009), tendo sido protocolada em 30/06/2023, conforme informação do sistema corporativo (Trâmite), respeitando o prazo normativo.

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (Instrução nº 2541/24 – peça processual nº 021) verificou que o valor cadastrado, no Sistema

¹ Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

(...)

§ 7º Observado o disposto no § 2º do art. 201, quando se tratar da única fonte de renda formal auferida pelo dependente, o benefício de pensão por morte será concedido nos termos de lei do respectivo ente federativo, a qual tratará de forma diferenciada a hipótese de morte dos servidores de que trata o § 4º-B decorrente de agressão sofrida no exercício ou em razão da função. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

² Art. 47. A pensão por morte concedida a dependente do servidor será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria recebida pelo servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Integrado de Atos de Pessoal (SIAP), como valor total da pensão não é compatível com o valor apurado pelo referido sistema, além de ser inferior ao salário mínimo, motivo pelo qual solicitou a realização de diligência.

Por meio da petição intermediária nº 37112/24 (peças processuais nº025 a 027), o Município de Ibaiti informou que houve um equívoco no preenchimento do SIAP, o qual está sendo corrigido.

A CAGE (Instrução nº 4541/24 – peça processual nº 028) informou que o campo “valor dos proventos da pensão” foi corrigido. Mas que há um erro no campo “valor dos proventos simulados”, explicando que neste deve ser cadastrado o valor efetivamente calculado pela entidade, considerando a proporção de dias trabalhados. Pelo exposto, concluiu pela necessidade de realização de diligência.

Por meio da petição intermediária nº 37112/24 (peças processuais nº025 a 027), o Município de Ibaiti apresentou relatório circunstanciado com a correção do campo indicado pela unidade técnica.

A CAGE (Instrução nº 7099/24 – peça processual nº 036), registrou que, quanto ao valor simulado da aposentadoria (valor a que o servidor falecido teria direito caso fosse inativado na data do seu óbito), houve uma pequena divergência entre o montante apurado pelo SIAP de R\$ 469,10 (quatrocentos e sessenta e nove reais e dez centavos), o qual aplicou a proporcionalidade de 32,68% (trinta e dois inteiros e sessenta e oito centésimos por cento); e o montante indicado pelo município de R\$ 441,84 (quatrocentos e quarenta e um reais e oitenta e quatro centavos), decorrente da aplicação da proporcionalidade de 30,78% (trinta inteiros e setenta e oito centésimos por cento).

Ponderou, entretanto, a unidade técnica que ambos os valores são abaixo do salário mínimo, de modo que a base de cálculo foi o valor do salário mínimo à época do cálculo, entendendo, ao final, pela regularidade do cálculo e registro do ato em apreço.

A representante do Ministério Público, Exm^a Sr^a Procuradora Valéria Borba (Parecer nº 58/14 – peça processual nº 039), acompanhou a unidade técnica, opinando pelo registro do ato de pensão objeto dos presentes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROPOSTA DE DECISÃO³

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-A⁴, por exemplo), é a instrução dos processos, nos moldes do art. 352⁵ daquele diploma, pelas unidades técnicas. Portanto, a despeito da denominação adotada, o ato administrativo emanado pela

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

⁴ Art. 159-A. Compete à área de instrução de processos e de requerimentos: (Redação dada pela Resolução nº 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 nº 24/2010)

a) prestação das contas do Governador do Estado; (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

b) projeto de resolução; (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

c) processos e requerimentos de membros e servidores do Tribunal; (Redação dada pela Resolução nº 56/2016)

d) atos de contratação, de convênio e congêneres firmados pelo Tribunal; (Redação dada pela Resolução nº 36/2013)

e) recursos oriundos de processos por ela instruídos; (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

f) concurso público do Tribunal; (Incluído pela Resolução nº 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 nº 58/2016)

II - instruir os requerimentos de membros e servidores submetidos à apreciação do Presidente; (Incluído pela Resolução nº 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 nº 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 nº 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 prejudgado 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)



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 despidianda 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 pensão, como não foram plenamente respeitados os preceitos do art. 352, *caput*, do Regimento Interno⁶, 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 pensão em análise considerada legal, concedendo-lhe o respectivo registro.

VISTOS, relatados e discutidos,

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 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 prejudgado 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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:

Apreciar como **legal**, nos termos dos opinativos uniformes, a pensão concedida a Vicente Paula Sotta e Vicente Paula Sotta Filho, cônjuge e filho, respectivamente, da servidora falecida Sulina Lopes, com fundamento no art. 40, § 7º, da Constituição Federal⁷ e art. 47, *caput*, da Lei Municipal nº 792, de 10/07/2015, com a redação dada pela Lei Municipal nº 1.001, de 26/05/2020⁸, conforme Portaria nº 1.561/23, publicada no Diário Oficial do Município de Ibaiti nº 2.420, de 28/06/2023 (peça processual nº 009), concedendo-lhe o respectivo **registro**.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e os Conselheiros Substitutos CLÁUDIO AUGUSTO KANIA e SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas JULIANA STERNADT REINER.

Plenário Virtual, 13 de junho de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 9.

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA
Relator

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro no exercício da Presidência

⁷ Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

(...)

§ 7º Observado o disposto no § 2º do art. 201, quando se tratar da única fonte de renda formal auferida pelo dependente, o benefício de pensão por morte será concedido nos termos de lei do respectivo ente federativo, a qual tratará de forma diferenciada a hipótese de morte dos servidores de que trata o § 4º-B decorrente de agressão sofrida no exercício ou em razão da função. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

⁸ Art. 47. A pensão por morte concedida a dependente do servidor será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria recebida pelo servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento).