



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 594690/20
ASSUNTO: ATO DE INATIVAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE UNIÃO DA VITÓRIA
INTERESSADO: ARY CARNEIRO JUNIOR, BACHIR ABBAS, HILTON SANTIN ROVEDA, MUNICÍPIO DE UNIÃO DA VITÓRIA, SIMONE REGIANE THIEL
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 1510/25 - Segunda Câmara

Ato de inativação. Aposentadoria. Saneamento das irregularidades identificadas. Unidade técnica e Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pelo registro. Considerações do relator quanto à instrução processual. Legalidade. Registro.

RELATÓRIO

Trata-se de aposentadoria especial de atividade nociva à saúde ou à integridade física da servidora Simone Regiane Thiel, ocupante de cargo de auxiliar de clínica dentária, com fundamento no art. 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 047, de 05/07/2005¹, c/c a Súmula Vinculante nº 033², e conforme Decreto nº 353/2020, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Paraná nº 2.099 de 18/09/2020 (peça processual nº 012), retificado pelo Decreto nº 209/2025, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Paraná nº 3.240, de 21/03/2025 (peça processual nº 078), tendo sido protocolada em 18/09/2020, conforme informação do sistema corporativo (Trâmite), respeitando o prazo normativo.

A extinta Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (Instrução nº 20246/22 - peça processual nº 016) verificou que os valores dos

¹§ 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)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

proventos declarados não estavam compatíveis com os valores registrados no Sistema Integrado de Atos de Pessoal (SIAP), apontando assim pela necessidade de a entidade corrigir o quadro de salários de contribuição no sistema, proceder a novo cálculo da média das remunerações, e emitir novo ato retificador.

O Município de União da Vitória apresentou correção dos dados conforme os apontamentos, mediante a Petição Intermediária nº 218762/23 (peças processuais nº 029 a 031).

A CAGE (Instrução nº 14265/23 - peça processual nº 032) relatou que, em que pese o município tenha retificado os valores dos salários de contribuição da servidora e corrigido os montantes lançados no sistema, não houve a correspondente retificação do ato concessório, o qual ainda seguia consignado o montante irregular, além da entidade também não ter considerado para o cálculo, a apuração da última competência da servidora, referente ao mês de 08/2020.

Ainda, identificou que a servidora teria feito gozo de licença sem vencimentos, por período equivalente a 1.460 (mil quatrocentos e sessenta) dias, ou seja, quatro anos, sem que fosse realizado o devido lançamento da informação no Relatório Circunstanciado, sendo necessária a realização da devida retificação.

Após reiterados pedidos de dilação de prazo, e a ausência de comprovação da adoção das medidas por parte do Município, a CAGE (Instrução nº 7601/24 - peça processual nº 050) entendeu pela negativa do registro da aposentadoria, considerando que o município não realizou a retificação do ato concessório para conter os montantes corretos dos valores; deixou de incluir na apuração a última competência relativa ao mês de agosto de 2020; e apontou que a servidora não teria o tempo mínimo de 25 anos submetida a agentes nocivos, químicos ou biológicos, ou agente prejudiciais à sua saúde, em razão de ter feito jus à licença sem remuneração e sem contribuição, entre o período de 01/01/2004 a 01/01/2008, contabilizando um tempo total de somente 21 (vinte e um) anos, 5 (cinco) meses e 28 (vinte e oito) dias.

² Súmula Vinculante nº 033. Aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 4099/24 – peça processual nº 055), corroborou o opinativo da CAGE, se manifestando pela negativa de registro do ato em apreço em razão da ausência de tempo de contribuição.

A representante do Ministério Público, Exm^a Sr^a Procuradora Katia Regina Puchaski (Parecer nº 816/24 - peça processual nº 056), acompanhou as unidades técnicas, opinando pela negativa de registro do ato de aposentadoria da servidora.

Objetivando o saneamento das irregularidades, foi autorizada a realização de nova diligência ao Município de União da Vitória para que realizasse novo ato, com a devida correção dos valores dos proventos de acordo com o relatório circunstanciado juntado (Despacho nº 498/24 – peça processual nº 057), assim como retificasse as informações no SIAP, e esclarecesse a forma que foi realizada a contagem do tempo de contribuição da servidora em questão (Despacho nº 41/25 – peça processual nº 066).

Mediante a Petição Intermediária nº 170201/25 (peças processuais nº 74 a 81), o município esclareceu que, com a mudança de gestão realizada no início de 2025, nova Administração assumiu os trâmites do Fundo para Custeio Previdenciário das Aposentadorias e Pensões dos Servidores Públicos Municipais de União da Vitória – FUMPREVI, verificando a existência de diversos procedimentos pendentes e inconsistentes, o que resultou na necessidade de reorganizar as atividades administrativas e dos pedidos de aposentadoria.

Quanto ao presente caso, o FUMPREVI afirmou ter realizado novas análises dos cálculos referentes ao pedido, elaborando assim o Decreto nº 209/2025 que fixou os proventos da servidora de forma correta, assim como esclareceu que o tempo considerado para a concessão da aposentadoria estava, de fato, irregular, conforme apontado pela CGM (Instrução nº 4099/24 – peça processual nº 055) e pela CAGE (Instrução nº 7601/24 - peça processual nº 050). Segundo o município, a inconsistência se deu em razão de um erro de lançamento que alimentou os dados ao SIAP.

A Coordenadoria de Atos de Pessoal – COAP (Instrução nº 2475/25 - peça processual nº 083) não verificou irregularidades na concessão do benefício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

após a análise dos novos documentos juntados, considerando que o município comprovou o saneamento de todos os pontos irregulares, entre eles, o lançamento da competência da servidora referente à 08/2020; a retificação do ato concessório; a comprovação de que a servidora possui o tempo mínimo de 25 (vinte e cinco) anos submetida a agentes nocivos, químicos e biológicos ou prejudiciais a sua saúde; e que todas as informações necessárias foram cadastradas por meio de novo versionamento no SIAP.

O representante do Ministério Público, Exmº Sr. Procurador Flávio de Azambuja Berti (Parecer nº 413/25 - peça processual nº 086), acompanhou a unidade técnica, entendendo pela superação das impropriedades do ato, e consequentemente, opinando pela legalidade e registro da aposentadoria objeto dos presentes autos.

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.

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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 (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

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

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 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 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).

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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Considerando que nos presentes autos as unidades técnicas atenderam 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 Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Substituto **CLÁUDIO AUGUSTO KANIA**, por unanimidade, em:

Julgar legal a aposentadoria em análise, concedendo-lhe o respectivo registro.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 12 de junho de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 9.

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA
Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

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.