TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	364613/21
ASSUNTO:	REVISÃO DE PROVENTOS
ENTIDADE:	INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
INTERESSADO:	BRENO PASCUALOTE LEMOS, CLAUDIA REGINA BOSCARDIN
ADVOGADO / PROCURADOR:	DÉBORA FERREIRA CRUZ, ELIANE ALVES LOPES, FERNANDA FERRO, HELIO JOSE PIZZATTO, ISABEL CRISTINA STORRER WEBER, JEANETE LUCI BACHMANN PINTO, LETÍCIA JULIANA DE PAULA DOS SANTOS, MARIA JOSE QUEIROZ LEMOS, MARIELLA VICCO PEREIRA, THAIS CECILIA LOZANO LIMA
RELATOR:	AUDITOR CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 3386/21 - Segunda Câmara

Revisão de proventos. Unidade técnica e Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pelo registro. Considerações do relator quanto à instrução processual. Legalidade. Registro.

1. RELATÓRIO

Trata-se de revisão de proventos da aposentadoria concedida a Claudia Regina Boscardin, retificando o percentual de adicional por tempo de serviço, conforme Portaria nº 210/21, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Município de Curitiba nº 050 - ano X, de 12/03/2021 (peça processual nº 005), tendo sido protocolada em 06/07/2021, conforme informação do sistema corporativo (Ágiles), respeitando o prazo normativo.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 1776/21 – peça processual nº 012) registrou que a revisão foi feita para incluir um período de tempo de serviço, referente a 05/01/2017 a 04/01/2018. A esse respeito, verificou que, segundo o relatório circunstanciado juntado (peça processual nº 003), foram computados 26 (vinte e seis) anos de serviço prestados ao Município de Curitiba. Ou

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ACP8.M1KW.X8ZV.ZH23.9

seja, nos termos do art. 138 da Lei Municipal nº 1.656, de 21/08/58[1] c/c inciso II do art. 4º da Lei Municipal nº 3.498, de 21/01/69[2] c/c art. 69 da Lei Municipal nº 4.789, de 15/01/74[3], a servidora teria direito a 1 (um) adicional por tempo de serviço excedente relativo a 1 (um) ano que ultrapassou os 25 (vinte e cinco) anos computados incialmente.

Acerca do tema, a CGM ressaltou que, por meio da Uniformização de Jurisprudência nº 020, retificada pelo Acórdão nº 5.521/13 – Pleno[4], este Tribunal definiu que a servidora inativada só teria direito a um adicional por tempo excedente após completar o 26º (vigésimo sexto) ano de serviço. Como a referida segurada completou 25 (vinte e cinco) anos de tempo de serviço em 02/07/17, não faria jus ao adicional objeto dos autos. Entretanto, de modo diverso, entende que, pela letra da lei, o pagamento do adicional excedente por tempo de serviço seria devido a partir do fim dos 25 (vinte e cinco) ou 30 (trinta) anos de serviço para mulheres e homens, respectivamente, motivo pelo qual se manifestou pelo registro do ato de revisão objeto dos presentes autos.

O representante do Ministério Público, Exmº Sr. Procurador Gabriel Guy Léger (Parecer nº 526/21 - peça processual nº 013), após breve relato, apontou que a CGM sugeriu haver uma inadequação entre o entendimento adotado por meio da Uniformização de Jurisprudência nº 020 e o art. 69 da Lei Municipal nº 4.789/74. Pelo exposto e considerando o histórico de mitigação do exposto no art. 926 da Lei Federal nº 13.105, de 16/03/2015 (Código de Processo Civil – CPC)[5], como feito por meio do voto divergente apresentado no processo nº 644353/20, bem como que, nos

---

[1] Art. 138 O funcionário obterá gratificação adicional, na base do padrão de seu vencimento por tempo de serviço; (Vide art. 4º da Lei nº 3498/1969 e art. 69 da Lei nº 4789/1974)
I - O funcionário municipal, ao completar 10 anos de efetivo exercício, incorporará, automaticamente dez por cento de adicional aos seus vencimentos e quando perfizer 20 anos, adicionará mais 10 por cento e quanto perfizer 25 anos de efetivo exercício adicionará mais 5 por cento completando, assim, a totalidade de acréscimo que é de 25 por cento. As presentes incorporações acompanharão os vencimentos em todas as suas alterações.
II - Ao completar trinta anos de efetivo exercício, quando terá direito ao adicional de cinco por cento, por anos excedentes, inclusive para efeito de aposentadoria e até o máximo de vinte e cinco por cento.
[2] Art. 4º A gratificação adicional por tempo de serviço far-se-á:
(...)
II - Ao completar trinta anos de exercício, cinco por cento por ano excedente, até o máximo de vinte e cinco por cento.
[3] Art. 69 - Ao completar vinte e cinco (25) anos de exercício, a funcionária terá acréscimo aos vencimentos de 5% (cinco por cento) por ano excedente, até o máximo de 25% (vinte e cinco por cento) calculado sobre o respectivo nível de vencimento.
[4] Uniformização de Jurisprudência nº 020. Anos excedentes são aqueles anos completos que superem os 30 (trinta) anos de exercício no caso dos homens e 25 (vinte e cinco) anos de exercício no caso das mulheres, nos exatos termos constantes no inc. II do art. 4º da Lei nº 3.498/69 e no art. 69 da Lei nº 4.789/74. (Redação dada pelo Acórdão nº 3494/12-TP).
[5] Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.
§ 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ACP8.M1KW.X8ZV.ZH23.9

termos do Tema nº 445 do STF[6], ainda remanesce o prazo de 4 anos e 11 meses para deliberar sobre a legalidade do ato revisional em apreço, opinou pela adoção do procedimento previsto no art. 416-A do Regimento Interno[7] com o fim de revisar a Uniformização de Jurisprudência nº 020 e pelo sobrestamento dos presentes autos.

Foi determinada a realização de diligência por meio do Despacho nº 616/21 (peça processual nº 014).

Por meio da petição intermediária nº 622442/21 (peças processuais nº 016), o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba explicou que a servidora foi inativada com 25% de Adicional de tempo de Serviço (ATS). Mas que, considerando o período aquisitivo de 05.01.2017 a 04.01.2018, passou a ter direito a 30% de ATS. Ainda, ressaltou que foi contado o tempo de 06 (seis) meses referente à licença-prêmio não usufruída, relativa a período aquisitivo cumprido antes da publicação da Emenda Constitucional nº 020, de 15 de dezembro de 1998, no caso de 03/07/92 a 03/07/97, conforme Portaria nº 1.338, de 09/06/2011 (fl. 009 da peça processual nº 017).

A CGM (Instrução nº 3700/21 – peça processual nº 018), reitera a sua manifestação pelo registro do ato em apreço.

A representante do Ministério Público, Exmº Sr. Procurador Gabriel Guy Léger (Parecer nº 832/21 – peça processual nº 019), entendeu que os esclarecimentos prestados comprovam a que a segurada possui direito à majoração do ATS para 30%, pelo que opinou pelo registro do ato de revisão de proventos objeto dos presentes autos.

2. PROPOSTA DE DECISÃO[8]

§ 2º Ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação.

[6] STF, Tema nº 445, publicada em 26/05/2020. Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas.

[7] Art. 416-A. Sobrevindo fatos jurídicos ou interpretação superveniente que impliquem na necessidade de reforma do entendimento fixado em prejulgado e uniformização de jurisprudência, por provocação do colegiado ou do Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas devidamente aprovada pelo Tribunal Pleno, poderá ser revista a decisão pelo Relator de origem. (Incluído pela Resolução n° 24/2010)

[8] Art. 132 da Lei Complementar Estadual nº 113, de 15 de dezembro de 2005.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ACP8.M1KW.X8ZV.ZH23.9

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[9], por exemplo), é a instrução dos processos, nos moldes do art. 352[10] 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.

---

[9] Art. 159-A. Compete à área de instrução de processos e de requerimentos: (Redação dada pela Resolução n° 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 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)

[10] 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 ACP8.M1KW.X8ZV.ZH23.9

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.

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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ACP8.M1KW.X8ZV.ZH23.9

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 revisão de proventos, como não foram plenamente respeitados os preceitos do art. 352, *caput*, do Regimento Interno[11], 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 revisão de proventos 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, Auditor **CLÁUDIO AUGUSTO KANIA**, por unanimidade, em:

[11] 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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ACP8.M1KW.X8ZV.ZH23.9

Apreciar como **legal**, nos termos dos opinativos uniformes, a revisão de proventos em análise, concedendo-lhe o respectivo **registro**.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 2 de dezembro de 2021 – Sessão Ordinária Virtual nº 19.

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA
Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ACP8.M1KW.X8ZV.ZH23.9