



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 613397/21
ASSUNTO: REVISÃO DE PROVENTOS
ENTIDADE: PARANAPREVIDÊNCIA
INTERESSADO: ANTONIO MAXIMO CARVALHO, FELIPE JOSE VIDIGAL DOS SANTOS, MARCEL HENRIQUE MICHELETTI
ADVOGADO /
PROCURADOR: ALIDA HELENA PEREIRA PINTO, ANA PAULA KUCANIZ, ANDREA CRISTINE ARCEGO, ANDREIA BRIZOLA DE OLIVEIRA FURINI, ANNA PAULA DO ROCIO OYA DOS SANTOS, CAROLINE FANTIN MARSARO, CLAUDINEI MARTINS GONZAGA, DAIANE MARIA BISSANI, DANIELA DOS SANTOS TAVARES, DOUGLAS MURILO DOS REIS, EUGENIO CARLOS BAPTISTA JUNIOR, FABIANO JORGE STAINZACK, ISAC TEIXEIRA DE LIMA, IURI FERRARI COCICOV, JACSON LUIZ PINTO, JANAINA DE ASSIS, JOÃO PAULO OPUSZKA MACHADO, JOSE MANUEL JUSTO SILVA, LUCIANA DE OLIVEIRA FELIX BORGES, LUCIANO LORUSSO MIRANDA, MARIA ALICE TORNESI SOSINSKI, MICHELE CORREA, OZILDA DA SILVA, PATRICIA KAVETSKI SABADIN, PATRÍCIA RODRIGUES CAFFARATE, PRISCILA CRISTIANE JAWORSKI, RAFAEL AUGUSTO CASSOU, RAFAEL FORNECK BAHIENSE GOMES, RENATA GUERREIRO BASTOS DE OLIVEIRA, RITA DE CASSIA RIBAS TAQUES, ROSEMERI PAIS DA SILVA FERNANDES, SHEILA FOGAÇA DE SOUZA, WELLINGTON NEVES SALMAZO
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 251/22 - Segunda Câmara

Revisão de proventos. Direito à promoção prevista em decreto estadual reconhecido judicialmente. Unidade técnica e Ministério Público de Contas pelo registro. Legalidade e registro do ato, conforme pareceres instrutórios.

I – RELATÓRIO VOTO VENCIDO (AUDITOR CLAUDIO AUGUSTO KANIA)

Trata-se de revisão de proventos da aposentadoria concedida a Antônio Maximo Carvalho, em cumprimento à decisão proferida nos Autos de Liquidação de Sentença nº 0003624-29.2020.8.16.0004, da 3ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba (fls. 005 a 009 da peça processual nº 003), conforme



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Resolução nº 11.811/21, publicada no Diário Oficial do Estado nº 10.990 de 03/08/2021 (peça processual nº 006), tendo sido protocolada em 14/10/2021, conforme informação do sistema corporativo (Trâmite), respeitando o prazo normativo.

A Coordenadoria de Gestão Estadual (Instrução nº 1172/21 – peça processual nº 014) registrou que a revisão em apreço ocorreu em cumprimento de decisão judicial proferida nos Autos nº 0003624-29.2020.8.16.0004, que trata de liquidação de sentença oriunda da Ação Coletiva nº 0008971-87.2013.8.16.0004. Verificou ainda que, em razão da referida decisão, os cálculos dos proventos foram alterados, tendo o novo valor constado no respectivo ato de revisão. Pelo exposto, se manifestou pelo registro do ato em apreço.

O representante do Ministério Público, Exmº Sr. Procurador Gabriel Guy Léger (Parecer nº 16/22 - peça processual nº 018), tendo em vista que o ato de revisão em apreço foi emitido em cumprimento à decisão judicial, não se opôs ao registro do referido ato.

II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO¹ (AUDITOR CLAUDIO AUGUSTO KANIA)

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-A², por exemplo), é a instrução dos

¹ Art. 130 da Lei Complementar Estadual nº 113, de 15 de dezembro de 2005.

² 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)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

processos, nos moldes do art. 352³ 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.

Foge à minha compreensão a atitude da unidade técnica em desmerecer a instrução dos processos de atos sujeitos a registro; repiso: a

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)

³ 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

inobservância do art. 352 do Regimento Interno⁶ 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 elaborar 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 despidiende 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 revisão, como não foram plenamente respeitados os preceitos do art. 352, *caput*, do Regimento Interno⁴, nem as

⁴ 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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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).

Nota-se que a presente revisão se deu em cumprimento à decisão proferida nos Autos de Liquidação de Sentença nº 0003624-29.2020.8.16.0004, da 3ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba, por meio da qual o servidor inativado requereu o cumprimento da sentença proferida na Ação Ordinária nº 0022349-90.2007.8.16.0014 (fls. 005 a 017 da peça processual nº 004). Esta foi instaurada pela Associação Rodoviária do Paraná – ARP em face do Estado do Paraná e do PARANÁPREVIDÊNCIA postulando, para os substituídos, o direito a vantagens financeiras decorrentes da promoção concedida por meio do Decreto nº 3.739/08 e da progressão concedida por meio dos Decretos nº 6.320/12 e 6.321/12. O pedido foi acolhido nos seguintes termos:

“Posto isto, atento aos dizeres ora colocados nesta fundamentação, na forma do artigo 269, inciso I do Código de Processo Civil, enfrentando o mérito do litígio, JULGO PROCEDENTE o pedido inicial formulado nesta AÇÃO ORDINÁRIA, declarando-se o direito constitucionalmente garantido dos substituídos à paridade e à isonomia, contidos no artigo 40, §8.º da Constituição Federal, com redação dada pela EC 20/98 e que atualmente encontra respaldo no artigo 7.º da EC 41/2003, desde que os substituídos da requerente venham a preencher os requisitos exigidos pela norma regulamentadora, a começar pelo aumento concedido por intermédio da promoção funcional descrita no Decreto nº 3739/2008 e progressão estabelecida pelos Decretos nº 6320/2012 (Agente de Apoio) e 6321/2012 (Agente de Execução), posto que se enquadram nas hipóteses ali previstas, conforme demonstrado nas Tabelas I (promoção) e II (progressão) contidas na inicial, condenando-se o Ente Estatal ao pagamento dos valores atrasados havidos entre o que os substituídos receberam e o que lhes é de direito, incidindo juros e correção monetária na forma consignada pela fundamentação desta decisão.”

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

A sentença supracitada foi confirmada nos termos do acórdão proferido na Apelação Cível e Reexame Necessário nº 1473835-5 (fls. 019 a 045 da peça processual nº 004), que transitou em julgado em 19/06/2017 (conforme certidão da fl. 050 da peça processual nº 004). Neste, foi ressaltado que os aposentados possuem direito à paridade, ou seja, à concessão das vantagens cabíveis aos servidores da ativa desde que pautadas em critérios objetivos, no caso em questão, o tempo de serviço e a titulação. Requisitos estes a serem aferidos em autos de liquidação, conforme trecho do referido acórdão a seguir transcrito:

“45. Destarte, caberá aos apelados a comprovação em liquidação de sentença, dos pressupostos objetivos (tempo de serviço e titulação) previstos no Decreto 3739/08, 6320/12, 6321/12 além dos elencados nos demais atos normativos editados posteriormente à Lei Estadual 13.666/2012, que regulamentaram as progressões e promoções para os servidores em atividade, preenchidos até à data da sua aposentadoria, para que possa evidenciar o cumprimento dos requisitos exigidos para fazer jus às mudanças de classes e referencias, com os reflexos financeiros daí resultantes.”

Tendo em vista o trânsito em julgado da decisão supracitada, o servidor inativado Antônio Maximo Carvalho ingressou com ação de liquidação e cumprimento de obrigação de fazer, autuada sob o nº 0003624-29.2020.8.16.0004, o que obrigou o PARANAPREVIDÊNCIA a revisar a inativação do ora interessado, reenquadrando-o para a classe I, referência 6 do cargo de agente de execução.

Como se vê, a revisão em apreço decorreu de determinação judicial oriunda de ação coletiva, por meio da qual foi garantida, aos substituídos, a concessão de progressões cabíveis aos servidores ativos, cujos requisitos legais seriam apreciados em autos de liquidação de sentença o que, no caso do Sr. Antônio Maximo Carvalho, foi feito nos autos nº 0003624-29.2020.8.16.0004.

Conforme o relatado, como a apreciação da legalidade do direito do servidor inativado a presente revisão de proventos foi feita judicialmente, tendo o ato em apreço sido emitido por expressa determinação judicial, não há falar em exame de legalidade e registro, já que a jurisdição desta Corte se limita a atos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

administrativos de pessoal. Analisar a legalidade configuraria este Tribunal de Contas como instância revisora do Poder Judiciário, possibilidade incabível na ordem jurídica vigente.

Face ao exposto, prejudicada a análise de legalidade e refugindo o conteúdo dos autos à competência desta Corte, proponho que este Colegiado decida pelo arquivamento dos autos.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES)

Em que pese o entendimento diverso do Relator originário, que propõe o arquivamento, entendo que o presente ato de revisão de proventos deve ser registrado.

Além de o objeto da ordem judicial não abranger os demais elementos do ato de benefício analisado pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público de Contas nas respectivas manifestações, que devem ser objeto de decisão nos exatos termos do art. 71, III, da Constituição Federal⁵, reveste-se esta decisão, quanto ao registro do ato, de grande relevância nos trabalhos fiscalizatórios desta Corte, para fins de controle e cruzamento de dados.

Face ao exposto, VOTO pela legalidade e registro do ato, nos termos dos pareceres da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

⁵ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **IVENS ZSCHOERPER LINHARES**, por maioria absoluta, em:

Apreciar como **legal**, nos termos dos pareceres da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, a revisão de proventos em análise, concedendo-lhe o respectivo **registro**.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e IVENS ZSCHOERPER LINHARES (voto vencedor).

O Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA votou pelo arquivamento do processo (voto vencido).

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Plenário Virtual, 10 de fevereiro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Conselheiro no exercício da Presidência