TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	578218/22
ASSUNTO:	REVISÃO DE PROVENTOS
ENTIDADE:	FOZ PREVIDENCIA - FOZPREV
INTERESSADO:	AUREA CECILIA DA FONSECA, FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, ORCILIA MACHADO
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 3373/22 - Segunda Câmara

Ementa: Revisão de proventos. Manifestações uniformes da unidade técnica e Ministério Público pelo registro. Reenquadramento. Registro.

I. RELATÓRIO (Auditor Cláudio Augusto Kania)

Trata-se de revisão de proventos concedidos a *Orcília Machado*, em cumprimento à decisão proferida pelo 3º Juizado Especial da Fazenda Pública de Foz do Iguaçu nos autos nº 0027203-88.2021.8.16.0030, conforme Portaria nº 7.672, publicada no Diário Oficial do Município nº 4485, de 30/08/2022 (peça processual nº 006), tendo sido protocolada em 22/09/2022, conforme informação do sistema corporativo, respeitando o prazo normativo.

Referida decisão reconheceu que o adicional por tempo de serviço tem natureza remuneratória, como vantagem de caráter permanente e que deve integrar a base de cálculo das contribuições previdenciárias; e determinou a inclusão no cálculo dos proventos de aposentadoria, desde o momento em que implementou o direito ao benefício, condenando o município ao pagamento das diferenças provenientes, verificadas no provento, desde a data de início do benefício, até a efetiva implantação dos novos valores.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 4544/22 – peça processual nº 013) verificou a regularidade da documentação apresentada, estando a presente revisão albergada pela referida decisão, opinando pela legalidade e registro do ato.

O representante do Ministério Público, Exmº Sr. Procurador Michael Richard Reiner (Parecer nº 968/22 – peça processual nº 013), opinou pelo registro do ato.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.0RM0

II. PROPOSTA DE DECISÃO[1] (Auditor CLÁUDIO 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-A[2], por exemplo), é a instrução dos processos, nos moldes do art. 352[3] daquele diploma, pelas unidades técnicas. Portanto, a despeito da denominação

---

[1] Art. 132 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 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)

[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;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.0RM0

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.

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

---

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 ZLYU.YI1A.EBFA.0RM0

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.

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 Interno[4], nem as determinações do protocolo

---

[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

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.0RM0

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).

A presente revisão se dá em função da determinação judicial de inclusão do adicional por tempo de serviço à base de cálculo das contribuições previdenciárias, desde o início do recebimento dos proventos de aposentadoria, e condenação do município ao pagamento das diferenças provenientes.

Considerando que, nos presentes autos, a revisão de proventos foi concedida com fulcro em decisão judicial que, por incluir o adicional por tempo de serviço à base de cálculo das contribuições previdenciárias, desde o início do recebimento dos proventos de aposentadoria, tornou possível a concessão em tela, interferindo no "mérito" da apreciação do ato por esta Corte de Contas, proponho que os autos sejam arquivados.

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. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro José Durval Mattos do Amaral)

Trata-se de revisão de proventos da aposentadoria concedida a **Orcília Machado**, para incorporar adicional por tempo de serviço por determinação contida em decisão proferida pelo 3º Juizado Especial da Fazenda Pública de Foz do Iguaçu nos autos n.º 0027203-88.2021.8.16.0030.

Com máxima vênia ao bem fundamentado voto lançado pelo Relator, ouso apresentar divergência em relação ao arquivamento dos autos sem a determinação de registro do ato de revisão de proventos da aposentadoria nesta Corte de Contas.

---

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 ZLYU.YI1A.EBFA.0RM0

Desta feita, em consonância com precedentes desta Corte[5], **VOTO** pelo **registro** da Portaria n.º 7.672, publicada no Diário Oficial do Município nº 4485, de 30/08/2022 (peça 06), referente à revisão de proventos da aposentadoria concedida a segurada **Orcília Machado**.

Após o trânsito em julgado da decisão, encerre-se o processo.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REVISÃO DE PROVENTOS

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto divergente do Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por maioria absoluta, em:

I. Determinar o **registro** da Portaria n.º 7.672, publicada no Diário Oficial do Município nº 4485, de 30/08/2022, referente à revisão de proventos da aposentadoria concedida a segurada **Orcília Machado**.

II. Após o trânsito em julgado da decisão, determinar o encerramento do processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA. (voto vencedor)

O Conselheiro substituto CLÁUDIO AUGUSTO KANIA, votou pelo arquivamento dos autos. (voto vencido)

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 15 de dezembro de 2022 – Sessão Virtual nº 16.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator no exercício da Presidência

[5] Processos 647492/19 (Acórdão 2608/22-S1C); 257945/19 (Acórdão 2603/22-S1C); 634692/19 (Acórdão 2660/22 – S2C)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.0RM0