TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 648119/22
ASSUNTO: REVISÃO DE PROVENTOS
ENTIDADE: FOZ PREVIDENCIA - FOZPREV
INTERESSADO: AUREA CECILIA DA FONSECA, FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, ORCILIA MACHADO
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 400/23 - Primeira Câmara

Revisão de proventos. Unidade Técnica e Ministério Público de Contas pelo registro. Considerações do relator quanto à instrução processual. Incorporação de adicional por tempo de serviço por força de decisão judicial que reconheceu o direito à inclusão e determinou a revisão. Legalidade. Registro.

I – RELATÓRIO PROPOSTA DE DECISÃO VENCIDA (AUDITOR CLAUDIO AUGUSTO KANIA)

Trata-se de revisão de proventos da aposentadoria concedida a Orcilia Machado, para incorporar adicional de permanência por determinação contida em decisão proferida nos Autos nº 0027200-36.2021.8.16.0030, do 1º Juizado Especial da Fazenda Pública de Foz do Iguaçu, conforme Portaria nº 7.955, publicada no Diário Oficial do Município nº 4.504 de 27/09/2022 (peça processual nº 005), tendo sido protocolada em 02/10/2022, conforme informação do sistema corporativo (Trâmite), respeitando o prazo normativo.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 6002/22 - peça processual nº 012) registrou que o ato de aposentadoria revisado foi devidamente registrado neste Tribunal; que a presente revisão decorreu de decisão judicial transitada em julgado, por meio da qual foi reconhecido o direito da segurada à incorporação de adicional por tempo de serviço; e que foram realizados novos cálculos e editado o respectivo ato retificador.

Pelo exposto, a unidade técnica se manifestou pelo registro do ato em apreço.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CHB2

O representante do Ministério Público, Exmº Sr. Procurador Gabriel Guy Léger (Parecer nº 1131/22 – peça processual nº 013), não se opôs ao registro do ato de revisão objeto dos presentes autos.

II – FUNDAMENTAÇÃO E PROPOSTA DE DECISÃO[1] VENCIDA (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-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 adotada, o ato administrativo emanado pela

[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;
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.CHB2

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 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

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CHB2

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 de proventos, como não foram plenamente respeitados os preceitos do art. 352, *caput*, do Regimento Interno[4], 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).

A servidora inativada impetrou Ação Revisional de Proventos junto ao Juizado Especial da Fazenda Pública de Foz do Iguaçu, pleiteando a declaração do direito ao adicional de tempo de serviço na proporção de 5% a cada decênio, bem como a revisão do ato de aposentadoria para incorporar as vantagens pecuniárias permanentes "adicional por tempo de serviço" ao benefício previdenciário, e o pagamento das diferenças não pagas devidamente atualizadas.

A referida ação foi autuada sob o nº 0027200-36.2021.8.16.0030 e julgada parcialmente procedente para, dentre outras medidas, determinar fossem

[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 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;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CHB2

revisados os proventos do segurado a fim de incluir o adicional de tempo de serviço, conforme trecho do dispositivo a seguir transcrito:

> "Diante do exposto, consoante o disposto no art. 487, I, do Código de Processo de Civil, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido inicial, resolvendo o mérito, para o fim de:
>
> a) DETERMINAR a revisão pela reclamada do cálculo da renda inicial do benefício previdenciário concedido à reclamante, para que seja incluído o adicional de tempo de serviço, nos moldes da última folha de contribuição; (TJPR – 1º Juizado Especial da Fazenda Pública – Foz do Iguaçu - Rel.: Juiz de Direito Antônio Lopes de Noronha Filho - J. 22.06.2022).

Como se vê, a causa motivadora da presente revisão foi o direito da servidora inativada Orcilia Machado à inclusão do adicional de tempo de serviço no cálculo dos seus proventos, com a consequente revisão da sua aposentadoria. Ou seja, a apreciação da regularidade do benefício objeto dos presentes autos consiste em verificar se foram devidamente preenchidos os requisitos previstos em lei para a concessão e incorporação do referido adicional, o que foi feito pelo Poder Judiciário, que expressamente condenou a Foz Previdência - FOZPREV a revisar o ato de aposentadoria da segurada retrocitada por meio de decisão transitada em julgado em 22/07/2022 (cópia na peça processual nº 010).

Considerando que, nos presentes autos, a revisão foi concedida com fulcro em decisão judicial que, por declarar o fundamento legal pelo qual se tornou possível a concessão em tela, interferiu 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 – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES)

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.CHB2

1. 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 Federal[5], 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.

2. 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

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

Apreciar como **legal** a revisão de proventos concedida à servidora Orcilia Machado, nos termos dos pareceres da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, concedendo-lhe **registro**.

[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;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CHB2

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

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

Plenário Virtual, 9 de março de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CHB2