TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 235296/24
ASSUNTO: REVISÃO DE PROVENTOS
ENTIDADE: FOZ PREVIDENCIA - FOZPREV
INTERESSADO: AUREA CECILIA DA FONSECA, FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, ZILMA NUNES
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 2214/24 - Primeira Câmara

Revisão de proventos. Considerações do relator quanto à instrução processual. Sugestão de instauração de tomada de contas extraordinária. Desnecessidade, haja vista já ter sido determinada pelo Acórdão no 1283/24 - 2ª Câmara. Legalidade. Registro.

RELATÓRIO

Trata-se de revisão de proventos concedidos a Zilma Nunes, com fundamento no art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar Municipal nº 425/2024[1], conforme Portaria nº 9.265, publicada no Diário Oficial do Município nº 4.900, de 04/03/2024 (peça processual nº 006), tendo sido protocolada em 04/04/2024, conforme informação do sistema corporativo, respeitando o prazo normativo.

A Coordenadoria de Gestão Municipal-CGM (Instrução nº 2764/24–peça processual nº 012) informa que a legislação municipal alterada recentemente[1] para acompanhar as decisões judiciais que reconhecia direito dos beneficiários de aposentadorias e pensões ao recebimento do adicional de permanência e, com isso, evitar a multiplicação de processos judiciais, resolvendo a questão administrativamente, tendo em vista que o direito à incorporação do referido adicional atinge a maioria dos servidores do Município de Foz do Iguaçu. Ressalta

[1] Art. 8º. Fica autorizado o Chefe do Executivo a revisar, mediante requerimento do segurado, os benefícios previdenciários já concedidos até o início da entrada em vigor desta Lei Complementar, para incorporar o Adicional por Decênio estabelecido no art. 63, da Lei Complementar nº 17, de 30 de agosto de 1993, e classificado na alínea "b", inciso II do art. 2º desta Lei Complementar, observadas as regras de concessão dos benefícios, ressalvadas as decisões judiciais com trânsito em julgado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1JEM

que sobre aludida verba não houve incidência de contribuição previdenciária, patronal e laboral, em favor da Foz Previdência – FOZPREV, mesmo existindo regulamentação normativa para cobrança das contribuições (Resolução nº 41/2020[2]), e que essa questão deve ser averiguada por este Tribunal de Contas em autos apartados. Informa, ainda, que por meio do Acórdão nº 1283/24-2ª Câmara (processo nº 259043/23), além de registrar a revisão de proventos, determinou a instauração de Tomada de Contas Extraordinária para "apurar por qual motivo o FOZ PREVIDÊNCIA não vem dando pleno cumprimento à Resolução nº 41/2020". Referido Acórdão transitou em julgado em 21/06/2024, conforme Certidão de Trânsito em Julgado nº 498/24- 2ª Câmara.

Ao final, opinou ao final pela legalidade e registro do ato e sugeriu a ampliação do objeto da referida Tomada de Contas Extraordinária a fim de abarcar a discussão a respeito das contribuições previdenciárias decorrentes da alteração da Lei Complementar Municipal nº 425/2024, que originou a revisão administrativa dos proventos de aposentadoria e pensão dos servidores do Município de Foz do Iguaçu.

A representante do Ministério Público, Exmª Sr.ª Procuradora Katia Regina Puchaski (Parecer nº 603/24 – peça processual nº 013), opinou pela negativa de registro do ato pela ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias e, ainda, sugeriu a instauração de Tomada de Contas Extraordinária para apuração de possível dano ao erário.

PROPOSTA DE DECISÃO[3]

Ressalvo a minha opinião quanto à equivocada forma que tem adotado a unidade técnica para revestir os atos de sua participação no processo.

Parágrafo único. As revisões de que trata o caput deste artigo referem-se aos benefícios de aposentadorias e pensões àqueles que faziam jus a referida verba e que não tiveram incorporados o adicional até a data do início do vigor desta Lei Complementar. (Redação dada pela Lei Complementar nº 425/2024)

[2] Art. 1º APROVAR as seguintes determinações no que se refere a verba do "Prêmio de Permanência" ou "Adicional Tempo de Serviço 5% por decênio":

(...)

II – O recolhimento da contribuição (patronal e segurado) sob a verba por "Prêmio de Permanência" ou "Adicional Tempo de Serviço 5% por decênio" retroativo aos últimos 5 (cinco) exercícios fiscais, nos termos do artigo 168, I, do Código Tributário Nacional. III – O Poder Executivo e os servidores deverão proceder ao recolhimento retroativo da contribuição previdenciária sob a verba por "Prêmio de Permanência" ou "Adicional Tempo de Serviço 5% por decênio", devidamente atualizada nos termos do artigo 74, § 2º da Lei Complementar nº. 107/2006, cada um em sua cota parte.

[3] 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 ZLYU.YI1A.EBFD.1JEM

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[4], por exemplo), é a instrução dos processos, nos moldes do art. 352[5] 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

---

[4] 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)

[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;

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.EBFD.1JEM

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 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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1JEM

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[6], 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).

Entendo que assistiria razão à unidade técnica quanto se instaurar Tomada de Contas Extraordinária para apurar a não incidência de contribuição previdenciária, patronal e laboral, em favor da Foz Previdência, mesmo existindo regulamentação normativa para cobrança das contribuições (Resolução nº 41/2020[2]). Entretanto, como o Acórdão no 1283/24 - 2ª Câmara já promoveu essa medida, deixo de acolher a proposta, posto que o objeto da tomada de contas não se limitou aos autos em que foi determinada sua instauração.

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 o opinativo da unidade técnica propondo que seja a revisão em análise considerada legal, concedendo-lhe o respectivo registro.

---

[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 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.EBFD.1JEM

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 Substituto **CLÁUDIO AUGUSTO KANIA**, por unanimidade, em:

Apreciar como **legal,** nos termos da unidade técnica, a revisão de proventos concedida a Zilma Nunes, com fundamento no art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar Municipal nº 425/2024[7], conforme Portaria nº 9.265, publicada no Diário Oficial do Município nº 4.900, de 04/03/2024 (peça processual nº 006), concedendo-lhe o respectivo **registro**.

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

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 25 de julho de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA
Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

[7] Art. 8º. Fica autorizado o Chefe do Executivo a revisar, mediante requerimento do segurado, os benefícios previdenciários já concedidos até o início da entrada em vigor desta Lei Complementar, para incorporar o Adicional por Decênio estabelecido no art. 63, da Lei Complementar nº 17, de 30 de agosto de 1993, e classificado na alínea "b", inciso II do art. 2º desta Lei Complementar, observadas as regras de concessão dos benefícios, ressalvadas as decisões judiciais com trânsito em julgado.
Parágrafo único. As revisões de que trata o caput deste artigo referem-se aos benefícios de aposentadorias e pensões àqueles que faziam jus a referida verba e que não tiveram incorporados o adicional até a data do início do vigor desta Lei Complementar. (Redação dada pela Lei Complementar nº 425/2024)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1JEM