TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 335584/24
ASSUNTO: REVISÃO DE PROVENTOS
ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DE IBIPORÃ
INTERESSADO: FLAVIA CRISTINA MASUDA RUIZ, JOSE CARLOS SOARES VIEIRA, JOSÉ MARIA FERREIRA
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 2478/24 - Primeira Câmara

Revisão de proventos. Reconhecimento de promoção na carreira não concedida em atividade por omissão do Poder Executivo Municipal em regulamentar a referida promoção. Decisão Judicial proferida em ação coletiva determinando a regulamentação do benefício. Unidade técnica e Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pelo registro. Considerações do relator quanto à instrução processual. Decisão judicial que não interferiu no exame de legalidade a cargo do Tribunal de Contas. Registro.

RELATÓRIO

Trata-se de revisão de proventos da aposentadoria de Jose Carlos Soares Vieira, decorrente de reenquadramento previsto na Lei Municipal nº 2.522, de 22/12/2011, conforme Portaria nº 031/24, publicada no Jornal Oficial do Município de Ibiporã nº 2.0284, de 12/12/2023 (peça processual nº 006), tendo sido protocolada em 09/05/2024, conforme informação do sistema corporativo (Trâmite), respeitando o prazo normativo.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 3093/24 – peça processual nº 012) registrou que a presente revisão decorreu do reconhecimento, por meio de decisão judicial, da inércia da Administração Pública quanto à ausência de mecanismos, sistemáticas e processos para avaliação de desempenho, o que resultou no deferimento de progressões verticais por merecimento. Considerando que o benefício em apreço decorreu de decisão judicial e que foram atendidos os requisitos legais, se manifestou pelo registro do respectivo ato, bem como pelo envio

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.3DC3

dos autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, após o trânsito em julgado da decisão, para a devida anotação.

A representante do Ministério Público, Exmª Srª Procuradora Elisa Ana Zenedin Kondo Langner (Parecer nº 627/24 – peça processual nº 013), acompanhou a unidade técnica, opinando pelo registro do ato de revisão objeto dos presentes autos.

PROPOSTA DE DECISÃO[1]

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.

---

[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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.3DC3

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.

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.

---

§ 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.3DC3

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 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).

O Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Ibiporã impetrou, em face do Município de Ibiporã, Ação Coletiva Declaratória c/c Condenatória c/c Obrigação de Fazer com Pedido de Antecipação de Tutela, na condição de substituto processual do conjunto dos servidores públicos municipais de Ibiporã, pleiteando progressão vertical prevista no art. 33, inciso II, da Lei

[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;
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.3DC3

Municipal nº 2.522/2011[5]. Na respectiva inicial, explicou que a concessão da progressão retrocitada depende de regulamentação a ser feita por ato do Poder Executivo Municipal, o qual, segundo o § 1º do art. 34 da Lei Municipal nº 2.522/2011[6], deveria ter sido editado no prazo de 06 (seis) meses contados da publicação da referida lei.

A referida ação foi autuada sob o nº 0001599-52.2015.8.16.0090 e julgada parcialmente procedente para, dentre outras medidas, determinar a regulamentação da avaliação de desempenho dos servidores públicos municipais, conforme trecho do dispositivo da sentença (fls. 009 a 015 da peça processual nº 010) a seguir transcrito:

> "Diante do exposto, e considerando tudo o mais que dos autos consta, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES os pedidos iniciais, resolvendo a lide na forma do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil, para fins de determinar que o Chefe do Poder Executivo regulamente a avaliação de desempenho dos servidores públicos municipais, nos termos do artigo 34, 1º, da Lei 2.522/2011, no prazo de 60 (sessenta) dias." (TJPR – Vara da Fazenda Pública de Ibiporã - Rel.: Juíza de Direito Sonia Leifa Yeh Fuzinato - J. 18.10.2017).

Como se vê, o Poder Judiciário se limitou a determinar a regulamentação da promoção vertical prevista no art. 33, inciso II[5], e art. 34, § 1º[6], da Lei Municipal nº 2.522/2011, sem conteúdo decisório acerca do atendimento dos requisitos fixados para a concessão do benefício em apreço. Ou seja, não houve interferência no exame de legalidade que cabe a este Tribunal de Contas.

Face ao exposto, acompanho os pareceres uniformes pelo registro do ato de revisão de proventos em apreço.

VISTOS, relatados e discutidos,

---

[5] Art. 33 As formas de progressão funcional são:
(...)
II - promoção vertical.

[6] § 1º A promoção vertical dar-se-á sempre no mês de março e será apurada mediante avaliação de desempenho, que ocorrerá anualmente, limitando-se a até 02 (dois) níveis a cada interstício, de acordo com as disposições previstas em regulamento, que será editado mediante ato do Chefe do Poder Executivo, no prazo de 06 (seis) meses, contados a partir da publicação desta Lei.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.3DC3

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:

Conceder o registro, conforme pareceres uniformes, a revisão de proventos da aposentadoria de Jose Carlos Soares Vieira.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Conselheiro Substituto CLÁUDIO AUGUSTO KANIA.

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

Plenário Virtual, 8 de agosto de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 13.

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA
Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.3DC3