TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 731668/24
ASSUNTO: PENSÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE BARRACÃO
INTERESSADO: DORALINO BORGES DA ROSA, JORGE LUIZ SANTIN, MUNICÍPIO DE BARRACÃO, NATALINA FERREIRA DA ROSA
RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 1159/26 - Segunda Câmara

Pensão. Município de Barracão - NATALINA DOS SANTOS FERREIRA – Negativa de Registro.

1. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI (Relator)

Trata-se de exame de legalidade de pensão concedida à NATALINA DOS SANTOS FERREIRA, viúva do ex-servidor DORALINO BORGES DA ROSA, falecido em 25/07/2024, conforme Certidão de Óbito (peça 39).

O ato de concessão da pensão por morte do servidor civil aposentado foi o Decreto nº 264/2024, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Sudoeste do Paraná nº 2.4003, de 23/10/2024.

A Coordenadoria de Atos de Pessoal (COAP), pela Instrução nº 179/26 (peça 58), em sua derradeira análise conclui que:

> **- A data do óbito do servidor é posterior à data da revogação do benefício.**
>
> **- De acordo com a certidão de óbito (peça 5), o servidor faleceu em 25/07/2024.**
>
> **- Em consulta ao cadastro de benefícios da entidade no SIAP – PENSÃO, o benefício cadastrado foi revogado em 09/11/2021, conforme se verifica abaixo:**

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



Detalhes Tipo Benefício

Dados do Tipo de Benefício:

Entidade Origem: **MUNICÍPIO DE BARRACÃO**
Benefício: **002 - Pensão por Morte de Servidor Civil Aposentado**
Código de Controle: **2**
Descrição do Benefício: **Pensão por Morte de Servidor Civil Aposentado**
Faleceu na Ativa? **Não**
Tipo de Pensão: **Integral**
Tipo Base Calculo: **Proventos/inativo**
Modalidade: **Pensão por morte de servidor civil inativo**

Fundamento Legal
Constituição Federal 1988/1988, Art. 40, § 7º, 'I'

Data de Possibilidade de Início de Concessão / Quando o Fato Gerador (Óbito do Servidor) Ocorrer a Partir de: **Não Aplicável**
Data de revogação: **09/11/2021**

Rol de dependentes
CÔNJUGE (Lei ordinária 2056/2015)
FILHO (Lei ordinária 1011/1993)

Em razão do exposto, a entidade foi orientada a cadastrar os novos benefícios criados por meio da Lei n.º 2307/2021 (peça 42). Contudo, diante da ausência de manifestação do ente visando à regularização do apontamento, a unidade sugeriu a **negativa de registro** do ato concessório, bem como, a aplicação das sanções do artigo 85, inciso V – da Lei Complementar nº 113/2005 e de multas ao gestor, nos termos do artigo 87, da precitada Lei Complementar.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas (MPC), em seu Parecer nº 33/26 (peça 62) da 1PC, corroborou o opinativo técnico da Coordenadoria acima mencionada, considerando a existência de irregularidade não sanada, opinando igualmente pela negativa de registro do ato, bem como pela aplicação da sanção de impedimento para obtenção de certidão liberatória, nos termos do artigo 85, inciso V, da Lei Complementar n.º 113/2005, do § 1º do artigo 352 do Regimento Interno desta Casa e aplicação das multas cabíveis, nos termos da peça 58.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

Em análise aos autos, entendo assistir razão à Coordenadoria de Atos de Pessoal (COAP) e ao Ministério Público de Contas (MPC), ao opinarem pela **negativa de registro** da pensão em apreço, diante das irregularidades apontadas no relatório, destacando que, não obstante terem sido oportunizados diversos

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

prazos para esclarecimentos e adequações, não houve a regularização pelo ente para as pendências enumeradas acima – Instrução 179/26 - COAP – (peça 58).

Assim sendo, não há como se falar em regularidade do ato, tampouco afastar as impropriedades constatadas, uma vez não atendidas as demandas nos prazos concedidos. Feitas tais considerações, acolho os opinativos, exceto quanto a aplicação de sanções.

3. VOTO DO CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI (Vencedor)

Diante do exposto, **VOTO** pela **NEGATIVA DE REGISTRO** do ato de **PENSÃO** (Decreto nº 264/2024, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Sudoeste do Paraná nº 2.4003 de 23/10/2024), concedida à NATALINA DOS SANTOS FERREIRA, viúva do ex-servidor DORALINO BORGES DA ROSA, falecido em 25/07/2024, conforme Certidão de Óbito (peça 39).

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhe-se os autos à Coordenadoria de Atos de Pessoal (COAP) para as providências necessárias.

Por fim a Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e consequente arquivamento, conforme os arts. 398, § 1º, e 168, inc. VII, do Regimento Interno.

4. VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO (Vencido)

Trata-se de exame de legalidade de **pensão concedida pelo Município de Barracão à NATALINA DOS SANTOS FERREIRA**, viúva do ex-servidor DORALINO BORGES DA ROSA, falecido em 25/07/2024, conforme Certidão de Óbito (peça 5).

O ato de concessão da pensão por morte do servidor civil aposentado consubstanciou-se no Decreto n.º 264/2024 (peça 8), publicado no Diário Oficial dos Municípios do Sudoeste do Paraná n.º 2403, de 23/10/2024 (peça 9).

O Relator, Conselheiro Augustinho Zucchi, pelo **Despacho n.º 1056/25 – GCAZ** (peça 43), determinou a adoção de providências para o cadastramento dos novos benefícios instituídos pela Lei n.º 2.307/2021, após a

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

Coordenadoria de Atos de Pessoal identificar que a data do óbito do servidor é posterior à data da revogação do benefício

Todavia, diante da ausência de manifestação do Município no sentido de regularizar o apontamento, a unidade técnica, por meio da **Instrução n.º 179/26 – COAP** (peça 58), em sua derradeira análise, ratificou que a data do óbito do servidor é posterior à data da revogação do benefício.

Nesse sentido, registrou que, conforme a Certidão de Óbito (peça 5), o servidor faleceu em 25/07/2024 e que, em consulta ao cadastro de benefícios da entidade no sistema "SIAP – PENSÃO", constatou-se que o benefício anteriormente cadastrado havia sido revogado em 09/11/2021. Diante disso, apesar de indicar que o ato de concessão não atenderia aos requisitos para registro, sugeriu, de modo conclusivo (peça 58, fls. 4 e 5):

> Por fim, antes do julgamento do presente processo pelo Tribunal, considerando o princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, previsto no art. 5º, LV, da Constituição Federal, e de acordo com os termos da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno, **manifesta-se pela expedição de ofício ao gestor da entidade acima referenciado para apresentar defesa/saneamento em face da(s) irregularidade(s) apontada(s) neste parecer** < ao gestor da entidade, bem como ao gestor do ato, acima referenciados para apresentarem defesa/saneamento em face da(s) irregularidade(s) apontada(s) neste parecer>. [Destacou-se.]

Por sua vez, o **Ministério Público de Contas**, no **Parecer n.º 33/26 – 1PC** (peça 62), **apesar de afirmar corroborar o entendimento técnico da Coordenadoria técnica**, opinou **de imediato** pela negativa de registro do ato, bem como pela aplicação da sanção de impedimento para obtenção de certidão liberatória, nos termos do artigo 85, inciso V, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, e do § 1º do artigo 352 do Regimento Interno deste Tribunal, além da imediata aplicação das multas cabíveis.

O eminente Relator, na sequência, vota pela negativa de registro.

O eminente Conselheiro Fernando Augusto Melo Guimarães, por sua vez, divergindo parcialmente, vota pela negativa do registro, com a determinação, todavia, "*para que o Município proceda à correção da irregularidade*

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

identificada (no prazo de 30 dias), promovendo a regularização do cadastro previdenciário e a reestruturação do ato concessório em estrita conformidade com a legislação aplicável".

É a síntese processual.

Com a máxima vênia ao eminente Conselheiro Relator, Augustinho Zucchi, divirjo da conclusão apresentada quanto à solução adotada para o deslinde da matéria, por **entender que o conjunto fático-jurídico dos autos ainda não se encontra suficientemente amadurecido, sob o ponto de vista instrutório, para decisão definitiva de mérito.**

Isso porque permanecem pendentes de esclarecimento aspectos relevantes, indispensáveis à adequada reconstrução da linha do tempo do benefício e à aferição segura de sua legalidade, tais como **a exata extensão e os efeitos jurídicos da revogação do benefício registrada em 09/11/2021**, a **eventual instituição de novo regime jurídico previdenciário municipal por meio da Lei Municipal n.º 2.307/2021** e a **compatibilidade do decreto concessório com esse novo arcabouço normativo**. A ausência de manifestação conclusiva e específica do Município acerca desses pontos compromete a completude da instrução processual, fragilizando a formação de um juízo definitivo neste momento e recomendando cautela redobrada por parte deste Tribunal.

Nesse contexto, a negativa imediata de registro, sem que se oportunize ao Município manifestação específica e direcionada sobre as impropriedades apontadas, **pode conduzir à decisão prematura, em potencial descompasso com os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal**, consagrados no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal[1]. Cumpre salientar que tais garantias não se revestem de caráter meramente formal, constituindo pressuposto de validade das decisões proferidas por este Tribunal, **sobretudo quando delas possam advir efeitos gravosos e de natureza definitiva**.

[1] **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]
LV - Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

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

Nesse ponto, com a devida vênia, afasto-me também do encaminhamento proposto pelo Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, que, embora reconheça que a irregularidade identificada não revela, ao menos de forma imediata, a ocorrência de dano financeiro concreto ou o pagamento de benefício manifestamente indevido, mantém a negativa de registro e propõe, como complemento, a expedição de determinação para correção da irregularidade identificada. **Tal solução, a meu ver, não supera o vício procedimental existente, pois consolida desde logo um juízo negativo definitivo, relegando a correção e os esclarecimentos necessários a momento posterior ao julgamento de mérito**.

Com efeito, se o próprio voto divergente reconhece que a simples negativa de registro, desacompanhada de providência concreta, mostra-se insuficiente para restabelecer a regularidade administrativa, isso evidencia que ainda há espaço para saneamento e esclarecimento, circunstância que recomenda, de forma lógica e juridicamente mais consistente, a conversão do feito em diligência, e não a imposição de determinação corretiva posterior à negativa. **A determinação superveniente à negativa de registro transforma o contraditório em medida meramente residual, quando, na verdade, o devido processo legal exige contraditório efetivo antes da consolidação do juízo de legalidade**.

E, **de maneira até mais relevante para o caso**, soma-se a isso o fato de que a beneficiária da pensão ostenta a condição de terceira de boa-fé, circunstância que impõe especial prudência na adoção de providências definitivas, sobretudo quando as inconsistências identificadas dizem respeito, ao menos neste momento, a aspectos normativos e cadastrais imputáveis ao ente concedente, não havendo nos autos indícios de fraude ou má-fé. A realização de diligência, nesse contexto, mostra-se mais compatível com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, evitando repercussões sociais sensíveis decorrentes de decisão eventualmente passível de revisão. Não se trata, portanto, de minimizar ou ignorar a irregularidade apontada, mas de assegurar que a resposta institucional deste Tribunal seja proporcional, tecnicamente robusta e procedimentalmente válida.

A par disso, não se pode perder de vista que o benefício em exame **tem natureza alimentar**, encontrando-se diretamente **vinculado à subsistência e à**

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

proteção social da pensionista, pessoa que, repita-se, figura nos autos como terceira de boa-fé. Nessa medida, a eventual negativa definitiva de registro, sem o prévio e efetivo esgotamento da fase instrutória, **tem o potencial de produzir efeitos concretos gravosos e de difícil reversão**, o que recomenda especial cautela na atuação deste Tribunal.

Sob essa perspectiva, a adoção de medida definitiva neste momento revela-se constitucionalmente inadequada, por **afrontar o princípio da dignidade da pessoa humana**, consagrado como fundamento da República pelo art. 1º, inciso III, da Constituição Federal[2], **ao impor consequências potencialmente irreversíveis à subsistência da pensionista de boa-fé**, sem o prévio esgotamento da fase instrutória e sem que o ente concedente tenha prestado os esclarecimentos que lhe competem.

Tal princípio, que irradia efeitos sobre toda a atuação da Administração Pública e dos órgãos de controle, impõe que a interpretação e a aplicação das normas previdenciárias observem não apenas a estrita legalidade formal, mas também as consequências concretas das decisões administrativas e jurisdicionais sobre a esfera existencial dos cidadãos. Nesse cenário, eventual negativa prematura de registro pode comprometer a função protetiva que informa o regime jurídico da previdência pública, **sem que haja, até o momento, demonstração segura de ilegalidade insanável ou de má-fé da beneficiária**.

A conversão do feito em diligência, portanto, além de se mostrar processualmente mais adequada à plena observância do contraditório e da ampla defesa, **apresenta-se como solução que melhor harmoniza a legalidade estrita com os valores constitucionais da dignidade da pessoa humana, da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima**, preservando-se, ao mesmo tempo, o interesse público e a autoridade institucional deste Tribunal.

Assim, com a devida vênia tanto ao Relator quanto ao Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, entendo que o interesse público, a segurança jurídica e a autoridade institucional deste Tribunal são mais adequadamente

[2] **Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]
III - a dignidade da pessoa humana;

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

preservados com a **conversão do julgamento em diligência, a ser expressamente determinada e conduzida pelo eminente Relator, a fim de oportunizar ao Município de Barracão manifestação prévia, específica e conclusiva acerca das irregularidades apontadas e da legislação aplicável**, somente se formando juízo definitivo quanto à legalidade do ato e à eventual aplicação de sanções após o retorno dos autos devidamente instruídos.

Frente ao exposto, **e em linha com a unidade técnica** (peça 58, fls. 4 e 5), visando à plena garantia do contraditório e da ampla defesa, **VOTO** pela conversão do julgamento em diligência.

Dessa forma, previamente ao julgamento de mérito, proponho o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Protocolo**, para que promova a **INTIMAÇÃO Município de Barracão**, na pessoa de seu representante legal, a fim de que, no **prazo de 15 (quinze) dias**, manifeste-se acerca da irregularidade apontada no item III, da Instrução n.º 179/26 - COAP (peça 58).

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

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

Julgar pela **NEGATIVA DE REGISTRO** do ato de **PENSÃO** (Decreto nº 264/2024, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Sudoeste do Paraná nº 2.4003 de 23/10/2024), concedida à NATALINA DOS SANTOS FERREIRA, viúva do ex-servidor DORALINO BORGES DA ROSA, falecido em 25/07/2024, conforme Certidão de Óbito (peça 39).

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Atos de Pessoal (COAP) para as providências necessárias.

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

Por fim a Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e consequente arquivamento, conforme os arts. 398, § 1º, e 168, inc. VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e AUGUSTINHO ZUCCHI (vencedor).

O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO votou pela conversão do julgamento em diligência (vencido).

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

Plenário Virtual, 21 de maio de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 8.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

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