



TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

Boletim de Jurisprudência TCE/PR

Número 95

Sessões: 04.04.2021 a 12.04.2021

Este Boletim contém informações sintéticas de decisões proferidas pelos Colegiados do TCE/PR que receberam indicação de relevância sob o prisma jurisprudencial no período acima indicado. A seleção das decisões leva em consideração ao menos um dos seguintes fatores: ineditismo da deliberação, discussão no colegiado ou reiteração de entendimento importante. O objetivo é facilitar ao interessado o acompanhamento dos acórdãos mais importantes do Tribunal. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis. As informações aqui apresentadas não são repositórios oficiais de jurisprudência.

SUMÁRIO

1. Prestação de contas de transferência voluntária. Irregularidade por Pagamentos realizados em favor de pessoas vinculadas à entidade conveniada. Determinação de ressarcimento parcial de valores. Aplicação de multas.
2. Tomada de Contas Extraordinária. Câmara Municipal. Remuneração de servidores fixada por meio de resolução. Impossibilidade. Princípio da reserva legal. Ofensa aos artigos 37, inciso X, 51, inciso IV, e 52, inciso XIII, da Constituição Federal. Irregularidade das contas com aplicação de multa e expedição de determinação.
3. Ato de inativação. Servidora municipal. Mudança de regime jurídico de celetista para estatutário. Prejulgado 28. Opção por regra de transição inaplicável. Negativa de registro.
4. Prestação de contas de transferência voluntária de recursos municipais. Exercícios de 2014-2015. Despesas em desacordo com o plano de trabalho. Valores não ressarcidos. Incidência do Prejulgado 26 quanto à imposição de sanções administrativas. Irregularidade das contas, com determinação de restituição de valores, possibilitando-se compensação com os recursos próprios depositados pelo tomador sem previsão convencional. Determinação de adoção de providências pelo ente público concedente.
5. Representação da Lei nº 8.666/1993. Município. Pela expedição de medida cautelar.
6. Representação da Lei nº 8.666/93. Pregão Presencial. Possível irregularidade relativa à exigência demasiadamente excessiva e não justificada de que a Rede Credenciada da



Contratada deverá abranger 100% dos postos de combustíveis de município paranaense. Ratificação de medida cautelar que determinou a imediata suspensão do procedimento licitatório.

7. Comunicação de Irregularidade convertida em Tomada de Contas Extraordinária. Fundo Penitenciário do Paraná – FUPEN. Transferência ao Tesouro Geral do Estado do superávit financeiro acumulado até o exercício de 2014 e das disponibilidades financeiras apuradas ao final do exercício de 2015. Descaracterização da estrutura legal, financeira e contábil do Fundo. Inconstitucionalidade e ilegalidade de dispositivos das Leis Estaduais nº 17.579/2013 e nº 18.375/2014, alteradas, em parte, pela Lei Estadual nº 18.468/2015. Desvio de finalidade na utilização dos recursos. Incidente de Inconstitucionalidade nº 997530/16 julgado procedente. Art. 1º, inciso VI, da Lei Estadual nº 18.375/2014 declarado inconstitucional pelo Tribunal de Justiça (ADI nº 1.490.567-6), com efeitos ex nunc, desde o deferimento da medida cautelar (20/06/2016). Condutas amparadas em dispositivo legal com eficácia à época. Recomposição dos valores. Inviabilidade. Restabelecimento da natureza especial contábil do Fundo. Medidas a serem adotadas pelo Governo do Estado, conforme recomendações e determinações expedidas em suas contas anuais. Ausência de dano ao erário. Regularidade das contas.

8. Consulta. Paridade de vencimentos entre cargos de denominação semelhante, pertencentes a quadros funcionais de Poderes diversos. Conhecimento e resposta nos seguintes termos: Não é possível a equiparação de vencimentos entre cargos do Poder Executivo e cargos de denominação similar do Poder Legislativo, sob o fundamento de isonomia ou de necessidade de observância ao limite estabelecido no inciso XII do art. 37 do texto constitucional. Conforme disposto nos incisos X e XIII do art. 37 da Constituição Federal, a remuneração dos servidores públicos somente pode ser fixada ou alterada mediante lei específica (princípio da reserva legal), observada a iniciativa privativa em cada caso, bem como as exigências orçamentárias e fiscais, sendo, ademais, vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias. Além disso, a fixação dos vencimentos deverá observar as diretrizes do § 1º do art. 39 do texto constitucional, pautando-se na natureza, grau de responsabilidade, complexidade, peculiaridades dos cargos, e requisitos de investidura.

9. Consulta. Indagações sobre a incidência de contribuição previdenciária em verbas de caráter transitório de servidor vinculado ao RGPS. Matéria fora da competência deste Tribunal de Contas. Ausência de hígido parecer jurídico. Caso concreto. Infringência aos incisos III, IV e V do RITCEPR. Não conhecimento.

10. Consulta. É possível o pagamento de diferenças decorrentes de variação de custos quando lei, acordo ou convenção coletiva atribuam efeitos financeiros retroativos a contratos de trabalho, embora ocorridos após a prorrogação contratual ou do término do vínculo administrativo, atingindo período no qual o contrato ainda estava em vigor. Para tanto, deve haver solicitação do contratado, sendo concedida após processo administrativo cujo objeto é verificar as condições



necessárias para a repactuação, além da verificação do fato gerador alegado pelo contratado e seus exatos impactos financeiros no contrato, podendo ser realizada por termo aditivo, no caso do fato gerador ocorrido após a prorrogação contratual, ou por termo de reconhecimento de dívida pela Administração, caso o contrato já tenha sido encerrado

11. Representação da Lei nº 8.666/93. Serviços de coleta domiciliar, transporte marítimo de resíduos e coleta de resíduos volumosos, vegetais e inservíveis no Município de Pontal do Paraná. Exigências de qualificação técnica. Ausência de fixação das parcelas de maior relevância e valor significativo. Justificativas que não se encontram refletidas na descrição e caracterização dos serviços constantes no edital. Potencial restrição indevida à competitividade. Preocupação ambiental que deve estar refletida em outras cláusulas do instrumento convocatório, de forma detalhada, e cuja observância deve ser fiscalizada pelo ente municipal durante a execução contratual. Necessidade de limitação das exigências de comprovação de capacidade técnica mediante atestados às parcelas de

maior relevância e valor significativo do objeto. Recomendação. Licitação em lote único. Não comprovação de irregularidade. Pela parcial procedência, com expedição de recomendação.

12. Consulta. Conhecimento e resposta. Aposentadoria Especial. Pedagogo. Tese extraída do caso concreto. Possibilidade. Requisitos. Análise casuística.

13. Representação da Lei nº 8.666/1993. Pela expedição de medida cautelar.

14. Representação da Lei n.º 8.666/1993. Contratação de empresa especializada para realização de serviços de coleta, transporte e entrega nas cooperativas de catadores de materiais recicláveis. Suspensão do contrato. Ausência de justificativa. Pareceres uniformes. Procedência. Sem sanção.

15. Representação – A abertura de créditos adicionais especiais demanda autorização em lei específica, não sendo adequada autorização genérica contida em lei orçamentária – Existência de causas mitigadoras da responsabilidade – Procedência, com emissão de recomendação.

PRIMEIRA CÂMARA

1. Prestação de contas de transferência voluntária. Irregularidade por Pagamentos realizados em favor de pessoas vinculadas à entidade conveniada. Determinação de ressarcimento parcial de valores. Aplicação de multas.

Quanto aos pagamentos realizados em favor de pessoas vinculadas à entidade conveniada, verifica-se que foram feitos em favor de representantes legais da tomadora dos recursos, em



desacordo com os princípios da moralidade, isonomia e impessoalidade, e violando o exposto no art. 18, §3º, da Resolução nº 28/20113.

Devidamente citados, inclusive com os ofícios de contraditório recebidos pelos próprios destinatários, ambos interessados, então dirigentes da Cooperativa não ofereceram resposta, de igual forma a Cooperativa citada em seu endereço. Corrobora-se, portanto, os opinativos uniformes pela irregularidade dos pagamentos realizados em favor de pessoas vinculadas à Cooperativa dos Recicladores de Arapongas, com a culminação da multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/20054, individualmente aos representantes legais. Cabe o ressarcimento parcial dos valores repassados à Cooperativa dos Recicladores de Arapongas no montante de R\$ 22.261,56, com responsabilidade solidária de seus dirigentes e beneficiários dos pagamentos indevidos.

Processo nº 134842/16 – [Acórdão nº 821/21 – Primeira Câmara](#) - Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

2. Tomada de Contas Extraordinária. Câmara Municipal. Remuneração de servidores fixada por meio de resolução. Impossibilidade. Princípio da reserva legal. Ofensa aos artigos 37, inciso X, 51, inciso IV, e 52, inciso XIII, da Constituição Federal. Irregularidade das contas com aplicação de multa e expedição de determinação.

A Unidade Técnica afirmou que resoluções e decretos legislativos, a despeito de serem normas jurídicas, não são lei em sentido estrito e que a remuneração de servidores públicos é matéria sujeita ao princípio da reserva legal, “porque, conforme a Constituição Federal, o dinheiro do contribuinte que é transferido para o bolso dos servidores não é assunto interna corporis das Casas Legislativas”. Salientou que as resoluções de que trata o art. 59, inciso VII, da CF21 restringem-se às matérias dos seus artigos 68, §§ 2º e 3º, e 155, § 2º, incisos IV e V, alíneas “a” e “b”²², nas quais há interferência, prévia ou posterior, do Executivo. Explanou que a Carta Magna, ao definir as espécies normativas que se submetem ao processo legislativo (art. 59), não está dizendo que são todas elas espécies de lei, mas sim que, do processo legislativo, podem resultar todos os tipos de norma ali estabelecidos. Consignou que, “do mesmo modo, Resoluções – ou qualquer outro nome que se queira dar a atos que não observam o devido processo legislativo a que estão submetidas leis em sentido estrito, não são leis em sentido estrito”.

Nesse norte, destacou-se que o processo legislativo de lei exige, fundamental e notadamente, a participação do Poder Executivo, com fulcro no princípio da separação dos poderes, supedâneo do sistema de pesos e contrapesos. A matéria de remuneração de servidores, a Constituição Federal não dá qualquer indicativo de que a edição de lei possa ser dispensada por ato exclusivo do Legislativo, sem participação do Executivo, reforçando, ao contrário, que a lei, nesses casos, é condição de constitucionalidade de sua disciplina, e que o fato de o Legislativo ter como função típica a elaboração de lei não significa que todos os seus atos normativos sejam leis em sentido



estrito. Concluiu, destarte, pela procedência da tomada, no que foi acompanhada pelo órgão ministerial.

Corroborando a instrução processual, sobreleva notar que, apesar de as matérias descritas nos artigos 51 e 52 da Lei Maior serem de competência exclusiva das Casas Legislativas – e, portanto, passíveis de definição mediante resolução –, os próprios dispositivos, na redação que lhes conferiu a EC nº 19/1998, excetuam a fixação da remuneração dos servidores, quando lhes atribui a competência para a iniciativa de lei, e não para dispor sobre o tema. Destarte, em se tratando de assunto para o qual a Constituição expressamente determinou a sua veiculação mediante lei, a apreciação do projeto pelo Chefe do Poder Executivo é etapa que não pode ser desprezada. É exatamente a hipótese dos autos, visto que, a partir da reforma implementada pela Emenda Constitucional nº 19/1998, restou estabelecido o princípio da reserva de lei para as questões remuneratórias do funcionalismo público, exigindo-se, para tanto, a edição de lei formal e específica, por intermédio do processo legislativo correspondente.

Por tais motivos, diante da violação ao disposto nos artigos 37, inciso X, 51, inciso IV, e 52, inciso XIII, da Constituição Federal³⁹, entendo que as contas devem ser julgadas irregulares, sob a responsabilidade do presidente da Câmara Municipal no período, a quem deve ser aplicada a multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005⁴⁰. Ademais, considerando que a natureza alimentar da remuneração e a presumida boa-fé dos servidores impedem a imediata cessação dos efeitos das resoluções que são alvo desta tomada, entende-se adequado propiciar prazo ao Poder Legislativo de Tapejara para a propositura de lei, dentro de sua iniciativa reservada, com vistas à regularização da situação. Assim, impõe-se a expedição de determinação à Câmara Municipal de Tapejara a fim de que, no prazo de 90 dias, apresente projeto de lei para fixação das remunerações de todos os seus servidores – neles compreendidos tanto os ocupantes de cargos efetivos, inclusive quando no exercício de função de confiança ou cumulando cargo comissionado, como os ocupantes exclusivamente de cargos em comissão –, fazendo cessar, a partir da vigência da lei a ser editada, qualquer pagamento realizado com base na Resolução nº 3/2019 e suas alterações.

Processo nº 641214/20 – [Acórdão nº 969/21 – Primeira Câmara](#) - Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

3. Ato de inativação. Servidora municipal. Mudança de regime jurídico de celetista para estatutário. Prejulgado 28. Opção por regra de transição inaplicável. Negativa de registro.

Em todos os julgamentos no âmbito deste Tribunal, o Código de Processo Civil tem aplicação subsidiária, por força do artigo 524 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005. Logo, cabe ressaltar o que dispõe o artigo 926, caput, do CPC: “Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”.



Nesse sentido, relevante mencionar a existência de diversos precedentes⁵ nesta Corte, relacionados ao tema ora em debate, cujas decisões têm se consolidado pela pertinência de se negar registro a atos de inativação em que se optou por regra de transição inaplicável, conflitando com o estabelecido pelo Prejulgado nº 28. Diante de tal cenário, como à situação sob exame são, de fato, inaplicáveis as regras de transição previstas no artigo 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003, acompanho a unidade técnica quanto à conclusão de que a negativa de registro do ato concessivo de aposentadoria é medida que se impõe.

Processo nº 399690/18 – [Acórdão nº 975/21 – Primeira Câmara](#) - Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

SEGUNDA CÂMARA

4. Prestação de contas de transferência voluntária de recursos municipais. Exercícios de 2014-2015. Despesas em desacordo com o plano de trabalho. Valores não ressarcidos. Incidência do Prejulgado 26 quanto à imposição de sanções administrativas. Irregularidade das contas, com determinação de restituição de valores, possibilitando-se a compensação com os recursos próprios depositados pelo tomador sem previsão convenial. Determinação de adoção de providências pelo ente público concedente.

Tratam os autos de prestação de contas de transferência voluntária de recursos, no montante de R\$ 245.081,40 (duzentos e quarenta e cinco mil, oitenta e um reais e quarenta centavos), repassados pelo Município, ao Instituto, a título de subvenção social, com fundamento no Termo de Convênio nº 164/2014, que teve vigência de 01/05/2014 até 30/04/2015 (SIT 22137).

A análise inaugural contida na Instrução nº 2884/20 (peça 09), emitida em 19 de agosto de 2020, apontou como restrições à regularidade das contas: i) despesas em desacordo com o Plano de Trabalho; ii) saldo contábil não comprovado; e iii) ausência do Termo de Cumprimento dos Objetivos.

A presente prestação de Contas de Transferência voluntária deve ser julgada irregular, com determinação de providências, nos termos que passa a expor.

2.1. Preliminarmente: aplicabilidade do Prejulgado 26.

Somente em 19 de agosto de 2020, transcorridos mais de cinco anos da finalização da avença, foi emitido o primeiro exame, e apenas depois disso foram adotadas as providências de citação dos interessados para fins de contraditório quanto às impropriedades apuradas.

Assim, em que pese seja possível a apreciação do feito para fins de julgamento das contas, transcorrido o prazo prescricional sem a citação dos interessados, entende-se impositiva a aplicação do Prejulgado nº 26 desta Corte à pretensão punitiva.



Inobstante transcorrido o prazo prescricional para fins de imposição de sanções administrativos, o fato não afasta o dever desta Corte de Contas de examinar a legalidade e legitimidade da aplicação dos recursos voluntariamente transferidos, em atendimento ao que determina o artigo 71, II, da Constituição Federal de 1988 c/c artigo 75, II, da Constituição do Estado do Paraná2

2.2.1. Despesas em desacordo com o Plano de Trabalho

O primeiro apontamento de restrição diz respeito à apuração feita pelo próprio concedente dos recursos, de que algumas das despesas apresentadas pelo Tomador estariam em desacordo com o Plano de Trabalho pactuado.

Referidas despesas efetivamente se apresentam estranhas ao objeto da parceria, definido como “a manutenção do CEI - Tia Sueli”, e configuram violação ao artigo 9º da Resolução nº 28/2011, que expressamente veda a utilização dos recursos públicos para o pagamento de profissionais não vinculados a execução do objeto e com a finalidade diversa, mesmo em caráter emergencial.

Dessa feita, tendo em vista a comprovada ocorrência de despesas sem pertinência com a finalidade do convênio em exame, cujos desembolsos não foram posteriormente devolvidos à conta específica, corrobora-se as conclusões técnica e ministerial de que o apontamento deve ser causa de irregularidade das contas, determinando-se a restituição dos valores indevidamente aplicados.

2.2.2. Saldo contábil não comprovado

Do confronto entre receitas e despesas informadas pelo Tomador no SIT 22137, apurou-se a existência de saldo contábil ao final da vigência da transferência, em afronta ao art. 15 da Resolução 28/2011 e ao art. 116, § 6º, da Lei nº 8.666/93.

Item irregular com determinação de restituição de valores e de adoção de providencias para recuperação de crédito pelo concedente.

Dessa feita, entende-se que, do valor apurado como saldo de convênio, no montante de R\$ 23.884,51 (vinte e três mil, oitocentos e oitenta e quatro reais e cinquenta e um centavos), deve ser excluído a título de compensação o valor de recursos próprios aplicados pela entidade privada, sob pena de enriquecimento sem causa do ente municipal.

Contudo, existente valor remanescente não restituído, o apontamento deve ser causa de irregularidade das contas, dando ensejo não apenas à determinação de restituição de valores ao Município pelo Instituto, como também, caso não comprovada no prazo de 30 dias a restituição desses valores, de determinação ao Município para que comprove a adoção das medidas judiciais cabíveis para a recuperação dos créditos de sua titularidade.



Processo nº 503836/15– [Acórdão nº 604/21 – Segunda Câmara](#) - Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

TRIBUNAL PLENO**5. Representação da Lei nº 8.666/1993. Município. Pela expedição de medida cautelar.**

Acolhido o pleito cautelar, em especial em razão do julgamento dos recursos e homologação do pregão pelo pregoeiro, em situação de evidente excesso de poder, ainda que esses vícios possam ser convalidados/sanados pela autoridade competente/superior. Conforme alegado, o pregoeiro extrapolou a sua competência no momento da adjudicação do certame e no julgamento do recurso administrativo. A Lei nº 10.520/02 dispõe que, ocorrendo a interposição de recurso no certame, a adjudicação é ato de competência da autoridade competente/superior responsável pela homologação. O pregoeiro só tem a competência de adjudicar o objeto da licitação ao licitante vencedor quando não houver interposição de recurso administrativo no processo de licitação. Da mesma forma, observa-se o excesso de poder por parte do pregoeiro ao julgar o recurso administrativo interposto pela representante, contrariando o art. 109, inciso I, §4º, da Lei nº 8.666/93, que estabelece que o recurso será encaminhado e decidido pela autoridade superior. Trata-se de recurso hierárquico próprio, no qual se identifica relação de hierarquia entre a autoridade recorrida, no caso o pregoeiro, e a autoridade revisora. Acrescentou-se, ainda, o item do edital que expressamente prevê que, havendo recursos, a adjudicação do objeto será de competência da autoridade competente, e não do pregoeiro. Presente, portanto, a plausibilidade jurídica, verifico que também está presente o perigo da demora, tendo em vista que o processo licitatório está em vias de ser homologado. Portanto, a melhor medida assecuratória ao resultado útil do processo neste momento é suspender o certame até que a autoridade competente emita novo julgamento do recurso e adjudicação do objeto aos vencedores, ou convalide os atos já praticados pelo pregoeiro. As demais supostas irregularidades apontadas pela representante devem ser analisadas após o contraditório. Pelo exposto, foi decidido: 1. Receber a presente representação; 2. Determinar a inclusão no rol de interessados o prefeito do Município e o pregoeiro; 3. Deferir medida cautelar para determinar que o Município se abstenha da prática de qualquer ato visando à homologação do Pregão Eletrônico ou à contratação ou ao início da prestação dos serviços licitados, na hipótese de que a licitação já tenha sido homologada, até que a autoridade competente emita novo julgamento do recurso e adjudicação do objeto aos vencedores, ou convalide os atos já praticados pelo pregoeiro; 4. Intimar com urgência o Município, na pessoa de seu representante legal, para ciência e cumprimento da determinação



contida no item acima, na forma prevista no art. 405 do Regimento Interno; 5. Determinar a citação do prefeito do Município e do Pregoeiro, para que, no prazo de 15 dias, apresentem defesa/manifestação acerca das impropriedades ventiladas na peça vestibular. 6. Encaminhar a representação ao Presidente desta Corte para ciência (Regimento Interno, art. 277, § 1º). Alertou-se aos requeridos que a procedência da representação poderá ensejar a aplicação das sanções previstas na Lei Orgânica desta Casa (artigo 85 e ss. da LC nº 113/2005), além da comunicação dos fatos ao Ministério Público Estadual.

Processo nº 211159/21 – [Acórdão nº 695/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Nestor Baptista.

6. Representação da Lei nº 8.666/93. Pregão Presencial. Possível irregularidade relativa à exigência demasiadamente excessiva e não justificada de que a Rede Credenciada da Contratada deverá abranger 100% dos postos de combustíveis de município paranaense. Ratificação de medida cautelar que determinou a imediata suspensão do procedimento licitatório.

Com fulcro nos arts. 282, § 1º, 400, § 1º-A, 401, V, e 403, II e III, do Regimento Interno, merece acolhimento o pedido de expedição de medida cautelar em face do Município, para o fim de determinar a imediata suspensão do Pregão Presencial, no estado em que se encontra, até o julgamento do mérito da presente Representação, sob pena de responsabilização solidária do atual gestor, nos termos dos arts. 400, § 3º, do mesmo Regimento. No que tange ao primeiro apontamento muito embora o Município Representado tenha afirmado que a exigência se deve à existência de apenas três postos de combustíveis atuando na cidade, essa informação não é apresentada de forma clara no Edital, o qual também não contém dados e justificativas que permitam identificar esses estabelecimentos e deduzir a efetiva necessidade de que todos os três postos sejam credenciados. A falta de clareza do Edital é agravada pelas informações apresentadas pela Representante no sentido de que consta, no sítio eletrônico da ANP, que a cidade possui 09 postos de combustíveis, dos quais apenas 04 detêm autorização da Agência para funcionar. Assim, a informação apresentada pelo Município nestes autos, além de conflitante com aquelas extraídas pela Representante do sítio eletrônico da ANP, não especifica quais seriam, no seu entendimento, “todos os postos existentes no Município” passíveis de credenciamento pela empresa contratada no certame em tela. Nesse contexto de incerteza, considerando que o Edital determina que todos os postos de combustíveis do Município devem ser credenciados e que, no entendimento da Administração Municipal, tais estabelecimentos seriam apenas três, tem-se que a dúvida suscitada somente poderia ser sanada caso o Edital especificasse, justificadamente, quais seriam os três postos em condições de serem credenciados, de modo que, neste momento de análise perfunctória, inerente ao atual momento processual, o objeto da contratação aparenta estar insuficientemente caracterizado, em contrariedade ao art. 3º, II, da Lei Federal nº 10.520/2002,1 e aos arts. 14, 40, I, e 47 da Lei Federal nº 8.666/93.2 Ademais, a exigência de que sejam credenciados todos os postos de combustíveis atuantes no Município, e não apenas parte, aparenta ser restritiva à



competitividade, na medida em que qualquer empresa que não logre credenciar todos eles estará impedida de licitar. Por esse motivo, eventual caráter indispensável dessa exigência deve ser exaustivamente demonstrado nos autos do procedimento licitatório e motivado no próprio edital, sob pena de caracterização de restrição indevida à competitividade do certame, vedada pelo art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93.3 O segundo apontamento de irregularidade, referente à exigência de credenciamento de postos de combustíveis em intervalos não maiores do que 100km nas principais rodovias do Paraná, não aparenta ser restritivo à competitividade do certame. Em que pese a empresa Representante tenha alegado que a autonomia veicular média seja de 400km, ela não apresentou qualquer informação ou dado que torne inviável ou excessivamente oneroso realizar o credenciamento de postos de combustíveis em intervalos menores, de até 100km, correspondentes, portanto, a $\frac{1}{4}$ da autonomia veicular média. Releva notar que a exigência não se refere a todas as estradas situadas no Estado do Paraná, mas apenas a três delas, consideradas principais pelo Edital: “*RODOVIAS BR376, BR369, BR277*”, nas quais, portanto, se pode presumir a existência de uma pluralidade de postos de combustíveis passíveis de credenciamento no intervalo máximo indicado pelo instrumento convocatório. Finalmente, o terceiro ponto impugnado aparenta estar em conformidade com a jurisprudência deste Tribunal de Contas, que, em oportunidades recentes, não admitiu a limitação dos valores pagos pelos combustíveis ao Preço Médio ao Consumidor disponível no site oficial da ANP como causa de concessão de medidas cautelares. Vale observar, em relação a esta última decisão (Acórdão 3351/19 – Tribunal Pleno), que se trata de Representação formulada pela mesma empresa que figura como Representante nos presentes autos, com base em argumentos semelhantes, em face de edital de licitação de objeto similar contendo idêntica limitação aos preços dos combustíveis, sendo que, naquele certame, a própria empresa, após se sagrar vencedora, manifestou seu desinteresse no prosseguimento do feito. Tal fato, por si só, reduz sobremaneira a verossimilhança do apontamento de irregularidade formulado, vez que a própria empresa ora Representante logrou participar e se sagrar vencedora daquele certame, sendo possível presumir a sua concordância com tal condição após a manifestação da sua desistência no prosseguimento daquela Representação, bem como, por dedução lógica, a exequibilidade de serviço de objeto similar e com a mesma condicionante de que tratam os presentes autos. Por fim, também cabe expor que esta Corte de Contas, em decisão de mérito de outra Representação formulada pela mesma empresa ora Representante, constante do Acórdão nº 1754/2019 – Tribunal Pleno, considerou possível a fixação do próprio preço médio apurado pela ANP como parâmetro para as propostas. Dessa forma, neste exame preliminar, devem prevalecer as decisões já proferidas por esta Corte de Contas em casos análogos, contrárias à verossimilhança da derradeira suposta irregularidade apontada, sem prejuízo de posterior aprofundamento da análise pela unidade técnica competente, na fase instrutória. Em face do exposto, numa primeira análise dos argumentos e documentos carreados aos autos, o elemento da verossimilhança do direito alegado se encontra presente apenas em relação ao apontamento de irregularidade apontado no item 1.1, a justificar a expedição de medida cautelar. O perigo da demora, por sua vez, decorre do fato de o Edital impugnado prever a abertura do certame para o dia 13/04/2021, às 9h, de modo que se mostra indispensável a imediata atuação deste Tribunal. Face ao exposto, o VOTO foi no sentido de que este Tribunal Pleno ratifique a decisão cautelar consubstanciada



no Despacho nº 451/21-GCIZL, nos termos do art. 400, §§ 1º e 1º-A, do Regimento Interno. Encaminhem-se os autos ao Gabinete da Presidência para comunicação ao Município da ratificação plenária da decisão cautelar, nos termos dos arts. 16, LIV, e 400, § 1º, do Regimento Interno. Na sequência, remetam-se à Diretoria de Protocolo, para controle do prazo para manifestação acerca da medida cautelar, de que trata o art. 404, parágrafo único, do Regimento Interno, e exercício do contraditório, deferido pelo Despacho nº 451/21-GCIZL. Decorrido o prazo para manifestação, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para manifestações.

Processo nº 216738/21 - [Acórdão nº 708/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.

7. Comunicação de Irregularidade convertida em Tomada de Contas Extraordinária. Fundo Penitenciário do Paraná – FUPEN. Transferência ao Tesouro Geral do Estado do superávit financeiro acumulado até o exercício de 2014 e das disponibilidades financeiras apuradas ao final do exercício de 2015. Descaracterização da estrutura legal, financeira e contábil do Fundo. Inconstitucionalidade e ilegalidade de dispositivos das Leis Estaduais nº 17.579/2013 e nº 18.375/2014, alteradas, em parte, pela Lei Estadual nº 18.468/2015. Desvio de finalidade na utilização dos recursos. Incidente de Inconstitucionalidade nº 997530/16 julgado procedente. Art. 1º, inciso VI, da Lei Estadual nº 18.375/2014 declarado inconstitucional pelo Tribunal de Justiça (ADI nº 1.490.567-6), com efeitos ex nunc, desde o deferimento da medida cautelar (20/06/2016). Condutas amparadas em dispositivo legal com eficácia à época. Recomposição dos valores. Inviabilidade. Restabelecimento da natureza especial contábil do Fundo. Medidas a serem adotadas pelo Governo do Estado, conforme recomendações e determinações expedidas em suas contas anuais. Ausência de dano ao erário. Regularidade das contas.

Tendo havido a modulação dos efeitos, a adoção das medidas corretivas somente poderia ser exigida da Administração a partir do exercício seguinte. Porém, os apontamentos descritos nos itens III.1 (transferência ao Tesouro Geral do Estado do superávit financeiro do FUPEN acumulado até o exercício de 2014 e das suas disponibilidades financeiras apuradas ao final do exercício de 2015), III.2 (descaracterização da estrutura legal, financeira e contábil do Fundo) e III.4 (desvio de finalidade na utilização dos recursos) repercutiram nos exercícios de 2014 e 2015. Por esse motivo e fiel aos efeitos conferidos à inconstitucionalidade declarada pelo Poder Judiciário, tais condutas não podem ser reputadas irregulares, vez que, à época, possuía eficácia o dispositivo legal no qual estavam amparadas. Em acréscimo, não passa despercebida a ausência de dano ao erário, reconhecida pela própria Inspetoria, haja vista que os recursos permaneceram nos cofres públicos, sendo utilizados em outras finalidades, igualmente públicas. As mesmas razões levam a concluir, também, pela inviabilidade da determinação sugerida pela unidade de fiscalização para que a SEFA proceda à recomposição dos valores incorporados ao Tesouro Geral do Estado. Efetivamente, muito embora as receitas do Fundo estivessem vinculadas às finalidades para as quais foi ele instituído, a inconstitucionalidade do dispositivo



legal que afastou a sua natureza especial contábil foi declarada, como dito, com efeitos ex nunc. Idêntico julgamento ocorreu na ADI nº 1.438.766-3, em relação ao Fundo Estadual do Meio Ambiente – FEMA e ao Fundo Estadual de Defesa do Consumidor – FECON, o que levou este Tribunal de Contas a entender, nos Acórdãos nº 2604/20-STP e nº 3956/20-STP, pela inexigibilidade da recomposição dos seus valores, dada a modulação de efeitos assentada pelo Judiciário. Consoante assinalado na fundamentação do voto do Relator dessas decisões, não restaram irregularidades a serem sanadas, uma vez que a descaracterização da estrutura legal, financeira e contábil do FEMA e do FECON, o desvio de finalidade e a transferência irregular de valores “foram realizados acobertados por Lei que, naquele momento, era considerada constitucional (*tempus regit actum*).” Além do mais – e aqui já adentrando também a outra determinação proposta pela Inspeção, para que a SEFA proceda ao restabelecimento dos atributos contábeis, financeiros e legais, característicos dos fundos especiais –, não se olvide que a solução para as questões envolvendo a operacionalização do Fundo segundo sua definição legal, financeira e contábil demanda ações por parte do Governador do Estado, conforme recomendações e determinações expedidas em suas contas anuais, referentes aos exercícios de 2018 e 2019. Nessa toada, creio que nada há a ser determinado, no presente feito, em relação aos valores dos exercícios de 2014 e 2015 que foram repassados ao Tesouro Geral do Estado. E, quanto à reestruturação do FUPEN em conformidade com a sua lei instituidora, que envolve medidas a serem adotadas pelo Governo do Estado, caberá a averiguação do cumprimento das recomendações e das determinações acima referidas nas suas próximas contas anuais. Finalmente, acerca do item III.3 da Comunicação de Irregularidade (inconstitucionalidade e ilegalidade de dispositivos constantes das Leis Estaduais nº 17.579/2013 e nº 18.375/2014, alteradas, em parte, pela Lei Estadual nº 18.468/2015), é de se inferir, a partir da fundamentação traçada pela Inspeção, tratar-se, a bem da verdade, do elemento que deu causa às demais condutas apontadas como irregulares. Com efeito, nesse apontamento, a equipe técnica limitou-se a sustentar a inconstitucionalidade e a ilegalidade dos dispositivos questionados, o que, como visto, redundou na ilegitimidade da descaracterização do Fundo, da transferência de valores ao Tesouro Geral do Estado e do desvio de finalidade na utilização da verba. Não há, contudo, qualquer argumentação, por parte da unidade de fiscalização, a respeito de eventual irregularidade na conduta de propor e sancionar as indigitadas leis, fato que implica, inclusive, prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa. Incabível, destarte, a imposição da sanção sugerida no item a.1 da peça inaugural, consistente na aplicação de multa ao então Governador do Estado por propor e sancionar lei com vício de hierarquia e de iniciativa. Ainda, diante da inexistência de irregularidade quanto às condutas apuradas no presente feito, resta prejudicada a pugnada remessa de cópias ao Ministério Público Estadual. Durante a discussão em Plenário, o Conselheiro Ivens Linhares apresentou voto divergente, pela irregularidade das contas com aplicação de uma multa aos agentes apontados como responsáveis. Diante de suas precisas e sempre ilustradas ponderações, seguidas pelo Conselheiro Fernando Guimarães, penitencio-me por não ter deitado razões no meu voto a respeito de por que tenho resistência em aplicar sanção por erro de iniciativa legislativa, que produz uma inconstitucionalidade material. Num critério raso e intuitivo de justiça, não caberia atribuir uma sanção ao governador, que teve uma iniciativa legislativa, cuja lei posteriormente foi



julgada inconstitucional – e a inconstitucionalidade, no caso, foi material, e não formal. Depois que o governador tem a iniciativa, o projeto de lei é votado numa Casa Legislativa. No caso do Parlamento paranaense, temos 54 deputados e, tratando-se de projeto de lei ordinária, metade mais um dos presentes votaram, em mais de uma sessão. No entanto, esses deputados, que participaram de forma decisiva para tornar a iniciativa do governador uma lei – com presunção de legitimidade, legalidade e constitucionalidade –, estão a salvo desse tipo de punição. A sanção nessas hipóteses deve atender a duas conhecidas características de uma punição: a prevenção geral e a retributividade, ou, ainda, a educação do administrador e a punição por um desvio. Ainda que, posteriormente, o Judiciário tenha decidido pela inconstitucionalidade, parece-me que o governador não pode ser sancionado por ter uma iniciativa a respeito de questão, pelo menos em tese, de sua competência. Sabemos muito bem que a competência concorrential da Constituição da República traz muitas dúvidas, com embates de profundidade entre os juristas a respeito do que é norma geral e do que é norma específica. Estaríamos, aqui – ainda mais para um Tribunal de Contas –, sendo demasiadamente rigorosos com a atividade, o poder de gestão, de um chefe do Poder Executivo, ao sancioná-lo porque uma lei de sua iniciativa, votada por um parlamento, foi considerada inconstitucional. Já podemos imaginar o quanto uma decisão nesse sentido seria inibidora da atividade de iniciativa legislativa por parte do Chefe do Poder Executivo, notadamente numa questão em que, ao se declarar a inconstitucionalidade, reconheceu-se a validade da lei para aquele momento, pois o próprio Judiciário modulou os seus efeitos, admitindo que havia uma sensível dúvida a respeito dessa inconstitucionalidade. E mais, ficou evidenciado que o recurso não foi desviado, ficou dentro dos cofres públicos. Parece que seria rigoroso demais propor uma sanção ao governador, ainda que se possa eventualmente alegar a letra fria da lei ou uma mera aplicação do dispositivo normativo tal como estabelecido. De modo que me penitencio apenas por não ter, em meu voto, colocado esse contexto, que a mim me parece muito importante para resguardar, antes de mais nada, a independência e também a possibilidade de atuação do Chefe do Poder Executivo, dentro do espaço de competências concorrentes da Constituição, que é um espaço, diríamos até, de luta política. Em face do exposto, VOTO pela regularidade do objeto da presente tomada de contas extraordinária.

Processo nº 354192/16 - [Acórdão nº 509/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

8. Consulta. Paridade de vencimentos entre cargos de denominação semelhante, pertencentes a quadros funcionais de Poderes diversos. Conhecimento e resposta nos seguintes termos: Não é possível a equiparação de vencimentos entre cargos do Poder Executivo e cargos de denominação similar do Poder Legislativo, sob o fundamento de isonomia ou de necessidade de observância ao limite estabelecido no inciso XII do art. 37 do texto constitucional. Conforme disposto nos incisos X e XIII do art. 37 da Constituição Federal, a remuneração dos servidores públicos somente pode ser fixada ou alterada mediante lei específica (princípio da reserva legal), observada a iniciativa privativa em cada caso, bem como as exigências orçamentárias e fiscais, sendo, ademais, vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias. Além disso, a fixação



dos vencimentos deverá observar as diretrizes do § 1º do art. 39 do texto constitucional, pautando-se na natureza, grau de responsabilidade, complexidade, peculiaridades dos cargos, e requisitos de investidura.

Somente por lei específica, observadas as exigências orçamentárias e fiscais, bem como a iniciativa privativa em cada caso, pode-se fixar ou alterar a remuneração dos servidores públicos, independente do Poder a que estejam vinculados, em razão do princípio da reserva legal. Não se mostra possível, dessa forma, a concessão de aumentos remuneratórios, por via administrativa ou judicial, com fundamento em paridade ou isonomia remuneratória. Cite-se, nessa esteira, a Súmula Vinculante 37, a qual dispõe que “não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia”. A propósito, menciona-se: A questão central a ser discutida nestes autos refere-se à possibilidade de o Poder Judiciário ou a Administração Pública aumentar vencimentos ou estender vantagens a servidores públicos civis e militares, regidos pelo regime estatutário, com fundamento no princípio da isonomia, independentemente de lei. Inicialmente, salienta-se que, desde a Primeira Constituição Republicana, 1891, em seus arts. 34 e 25, já existia determinação de que a competência para reajustar os vencimentos dos servidores públicos é do Poder Legislativo, ou seja, **ocorre mediante edição de lei**. Atualmente, a Carta Magna de 1988, art. 37, X, trata a questão com mais rigor, uma vez que exige lei específica para o reajuste da remuneração de servidores públicos. A propósito, na sessão plenária de 13-12-1963, foi aprovado o Enunciado 339 da Súmula desta Corte (...). Dos precedentes que originaram essa orientação jurisprudencial sumulada, resta claro que esta Corte pacificou o entendimento no sentido de que aumento de vencimentos de servidores depende de lei e não pode ser efetuado apenas com suporte no princípio da isonomia. (...) Registre-se que, em sucessivos julgados, esta Corte tem reiteradamente aplicado o Enunciado 339 da Súmula do STF, denotando que sua inteligência permanece atual para a ordem constitucional vigente. [RE 592.317, voto do rel. min. Gilmar Mendes, P, j. 28-8-2014, DJE 220 de 10-11-2014, Tema 315.] Vale ressaltar, ainda, que o eventual descumprimento, em casos concretos, do limite remuneratório previsto no inciso XII do art. 37 da Constituição Federal (“os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo”) também não constitui fundamento idôneo a justificar o automático aumento remuneratório, em patamar equivalente, dos vencimentos de servidores ocupantes de cargos do Poder Executivo. Portanto, conclui-se pela impossibilidade de equiparação de vencimentos entre cargos do Poder Executivo e cargos de denominação similar do Poder Legislativo, sob o fundamento de isonomia ou de necessidade de observância ao limite estabelecido no inciso XII do art. 37 do texto constitucional. Nos termos dos incisos X e XIII do art. 37 da Constituição Federal, a remuneração dos servidores públicos somente pode ser fixada ou alterada mediante lei específica (princípio da reserva legal), observada a iniciativa privativa em cada caso, bem como as exigências orçamentárias e fiscais, sendo, ademais, vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias. Além disso, a fixação dos vencimentos deverá observar as diretrizes do § 1º do art. 39 do texto constitucional, pautando-se na natureza, grau de responsabilidade, complexidade e peculiaridades dos cargos, e requisitos de investidura. Por fim, diante das informações



constantes nos autos, referentes à superioridade do vencimento-base de cargos de advogado e contador do Poder Legislativo do Município de Matinhos, em comparação aos cargos de atribuições supostamente assemelhadas do Poder Executivo – em possível violação ao inciso XII do art. 37 da Constituição Federal -, considerando que esta Corte de Contas tem se manifestado, em diferentes procedimentos, acerca da necessidade de adoção de providências quanto ao tema – como no Recurso de Revista nº 846820/17 -, foi proposta a remessa dos autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, após o trânsito em julgado, tendo em vista a possibilidade de aproveitamento das informações ora prestadas, para efeito de formação de banco de dados e planejamento dos procedimentos de fiscalização, conforme art. 151-A, do Regimento Interno. Diante do exposto, o VOTO foi no sentido do conhecimento da presente Consulta para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos: Não é possível a equiparação de vencimentos entre cargos do Poder Executivo e cargos de denominação similar do Poder Legislativo, sob o fundamento de isonomia ou de necessidade de observância ao limite estabelecido no inciso XII do art. 37 do texto constitucional. Conforme disposto nos incisos X e XIII do art. 37 da Constituição Federal, a remuneração dos servidores públicos somente pode ser fixada ou alterada mediante lei específica (princípio da reserva legal), observada a iniciativa privativa em cada caso, bem como as exigências orçamentárias e fiscais, sendo, ademais, vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias. Além disso, a fixação dos vencimentos deverá observar as diretrizes do § 1º do art. 39 do texto constitucional, pautando-se na natureza, grau de responsabilidade, complexidade e peculiaridades dos cargos, e requisitos de investidura.

Processo nº 471742/20 – [Acórdão nº 513/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.

9. Consulta. Indagações sobre a incidência de contribuição previdenciária em verbas de caráter transitório de servidor vinculado ao RGPS. Matéria fora da competência deste Tribunal de Contas. Ausência de hígido parecer jurídico. Caso concreto. Infringência aos incisos III, IV e V do RITCEPR. Não conhecimento.

A presente consulta tem origem em decisão tomada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do Recurso Extraordinário n.º 593068 (rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 11/10/2018 e publicado em 22/03/2019), assim ementado: “Direito previdenciário. Recurso Extraordinário com repercussão geral. Regime próprio dos Servidores públicos. Não incidência de contribuições previdenciárias sobre parcelas não incorporáveis à aposentadoria. 1. O regime previdenciário próprio, aplicável aos servidores públicos, rege-se pelas normas expressas do art. 40 da Constituição, e por dois vetores sistêmicos: (a) o caráter contributivo; e (b) o princípio da solidariedade. 2. A leitura dos §§ 3º e 12 do art. 40, c/c o § 11 do art. 201 da CF, deixa claro que somente devem figurar como base de cálculo da contribuição previdenciária as remunerações/ganhos habituais que tenham “repercussão em benefícios”. Como consequência, ficam excluídas as verbas que não se incorporam à aposentadoria. 3. Ademais, a dimensão



contributiva do sistema é incompatível com a cobrança de contribuição previdenciária sem que se confira ao segurado qualquer benefício, efetivo ou potencial. 4. Por fim, não é possível invocar o princípio da solidariedade para inovar no tocante à regra que estabelece a base econômica do tributo. 5. À luz das premissas estabelecidas, é fixada em repercussão geral a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como “terço de férias”, “serviços extraordinários”, “adicional noturno” e “adicional de insalubridade.” 6. Provimento parcial do recurso extraordinário, para determinar a restituição das parcelas não prescritas”. Cumpre explicitar que essa decisão se refere tão somente ao regime próprio de previdência de servidores públicos, não tendo relação com as regras prescritas para o Regime Geral de Previdência Social. Isso é o que ressoa não apenas da ementa, mas também da delimitação do objeto da *quaestio iuris* submetida via recurso extraordinário ao STF, nas palavras do próprio relator do processo, Min. Luís Roberto Barroso, em sua literalidade: “Portanto, a questão constitucional a ser resolvida consiste na incidência, ou não, de contribuição previdenciária sobre verbas percebidas por servidores públicos que não sejam incorporáveis aos seus proventos de aposentadoria. Cuida-se, assim, de questão afeta ao regime próprio de previdência dos servidores públicos”. Assim, há que se considerar que ela se referia expressamente a regime próprio de previdência e os servidores da entidade consulente, Câmara de Vereadores do Município, se encontram vinculados ao Regime Geral de Previdência Social desde 2010, quando foi extinto o Regime Próprio de Previdência Social do município. Se os servidores da entidade consulente se encontram sob a regência do RGPS, a resposta às indagações formuladas parte dos dispositivos constitucionais afetos, por óbvio, ao RGPS e a legislação federal correlata, notadamente a Lei n.º 8.212, de 24/06/1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e o seu plano de custeio. Ou seja, não se está a falar de dispositivo legal sujeito à competência desta Corte, eis que os questionamentos orbitam no entorno da incidência de contribuição previdenciária em verbas de caráter transitório de servidores regidos pelo RGPS, o que tem claro impacto na futura percepção de benefício previdenciário pago pelo RGPS. A própria consulente admite, implicitamente, que a solução das dúvidas passa pela análise de legislação federal afeta ao RGPS quando indaga em seu terceiro questionamento que: “Havendo previsão na Legislação Federal, que rege o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) da necessidade dos descontos previdenciários dos servidores públicos municipais, ainda assim os servidores com base no entendimento do STF teriam direito a restituição de alguma verba considerada “indevida”, tais como, décimo terceiro, tempo de férias, adicional noturno e horas extras?”. Destaca-se que, em outro expediente de consulta, onde se questionava situação afeta ao RGPS, houve a oportunidade de deixar de receber o procedimento sob o seguinte argumento: “Contudo, (...), verifica-se que a matéria versada extrapola questão relacionada à simples aplicação de dispositivos legais, ingressando em universo de competência exclusiva do INSS, e não deste Tribunal de Contas”. Por derradeiro, há que se aquiescer como afirmado pelo órgão ministerial, que o feito nem mesmo se encontra instruído com um hígido parecer jurídico que enfrenta todas as dúvidas da consulente: “Ainda, o parecer jurídico juntado pela consulente foi elaborado visando à instrução de processo administrativo em trâmite na Câmara Municipal, e não há em tal documento análise e conclusão técnica a respeito das questões suscitadas neste expediente, o que denota descumprimento do



art. 311, IV, do Regimento Interno”. Destarte, tendo em vista que a presente consulta deixou de observar os incisos III, IV e V do artigo 311 do RITCEPR, deixou-se de conhecê-la.

Processo nº 184476/20 – [Acórdão nº 1044/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral.

10. Consulta. É possível o pagamento de diferenças decorrentes de variação de custos quando lei, acordo ou convenção coletiva atribuam efeitos financeiros retroativos a contratos de trabalho, embora ocorridos após a prorrogação contratual ou do término do vínculo administrativo, atingindo período no qual o contrato ainda estava em vigor. Para tanto, deve haver solicitação do contratado, sendo concedida após processo administrativo cujo objeto é verificar as condições necessárias para a repactuação, além da verificação do fato gerador alegado pelo contratado e seus exatos impactos financeiros no contrato, podendo ser realizada por termo aditivo, no caso do fato gerador ocorrido após a prorrogação contratual, ou por termo de reconhecimento de dívida pela Administração, caso o contrato já tenha sido encerrado.

Mesmo com a Nova Lei de Licitações, a resposta ao questionamento posto nestes autos deve se dar através de uma interpretação sistêmica do corpo legislativo que envolve a questão, tendo em vista que este novo normativo também não possui qualquer dispositivo expresso sobre o tema. Frente ao exposto, a resposta à indagação formulada deve ser realizada de forma positiva, sendo possível o pagamento de diferenças decorrentes de variação de custos quando lei, acordo ou convenção coletiva produza efeitos retroativos, mesmo realizado após o término do vínculo administrativo, atingindo período no qual o contrato ainda está em vigor. Resta saber, também, o modo pelo qual tal direito deve ser observado pela Administração Pública. Caso o contrato ainda esteja em execução, tendo o fato gerador ocorrido após a prorrogação contratual, com efeitos anteriores a esta prorrogação, a repactuação deverá ser solicitada pelo contratado e poderá ser realizada por termo aditivo, após processo administrativo tendente a verificar as condições necessária para a repactuação, além da verificação do fato gerador alegado pelo contratado e seus exatos impactos financeiros no contrato. Caso o contrato já tenha sido encerrado, tendo o fato gerador ocorrido após seu encerramento, com efeitos anteriores a este encerramento, a repactuação deve ser solicitada pelo contratado e recomenda-se que tal repactuação ocorra através de termo de reconhecimento de dívida pela Administração, após processo administrativo tendente a verificar as condições necessária à repactuação, além da verificação do fato gerador alegado pelo contratado e seus exatos impactos financeiros no contrato. Em face de todo o exposto, o voto foi no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná responder à presente Consulta nos seguintes termos: “Sim, é possível o pagamento de diferenças decorrentes de variação de custos quando lei, acordo ou convenção coletiva atribuam efeitos financeiros retroativos a contratos de trabalho, embora ocorridos após a prorrogação contratual ou do término do vínculo administrativo, atingindo período no qual o contrato ainda estava em vigor. Para tanto, deve haver solicitação do contratado, sendo concedida após processo administrativo cujo objeto é verificar as condições necessárias para a



repactuação, além da verificação do fato gerador alegado pelo contratado e seus exatos impactos financeiros no contrato, podendo ser realizada por termo aditivo, no caso do fato gerador ocorrido após a prorrogação contratual, ou por termo de reconhecimento de dívida pela Administração, caso o contrato já tenha sido encerrado.”

Processo nº 580215/20 – [Acórdão nº 1026/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

11. Representação da Lei nº 8.666/93. Serviços de coleta domiciliar, transporte marítimo de resíduos e coleta de resíduos volumosos, vegetais e inservíveis no Município de Pontal do Paraná. Exigências de qualificação técnica. Ausência de fixação das parcelas de maior relevância e valor significativo. Justificativas que não se encontram refletidas na descrição e caracterização dos serviços constantes no edital. Potencial restrição indevida à competitividade. Preocupação ambiental que deve estar refletida em outras cláusulas do instrumento convocatório, de forma detalhada, e cuja observância deve ser fiscalizada pelo ente municipal durante a execução contratual. Necessidade de limitação das exigências de comprovação de capacidade técnica mediante atestados às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto. Recomendação. Licitação em lote único. Não comprovação de irregularidade. Pela parcial procedência, com expedição de recomendação.

A fixação das parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, bem como as exigências de demonstração de capacidade técnica, devem ser determinadas pela Administração em atenção às características do objeto licitado em cada caso concreto, mediante fundamentação técnica e circunstanciada. Assim, entende-se não ser prudente afirmar, de modo categórico, que as exigências de comprovação de capacidade técnica relativas à limpeza de praias e transporte marítimo serão necessariamente indevidas em futuros certames licitatórios, vez que tal aferição dependerá de uma análise casuística das características dos serviços a serem prestados (que poderão ser diversas das descritas no presente certame), bem como das justificativas adotadas pela Administração. Nesse sentido, propõe-se a expedição de recomendação ao Município para que, em futuros processos licitatórios relacionados à limpeza pública e coleta de resíduos, inclusive com transporte marítimo e limpeza de praias, em observância ao disposto no artigo 30, §1º, I e §2º da Lei nº 8.666/93 e à súmula 263 do Tribunal de Contas da União, passe a exigir comprovação de capacidade técnica mediante atestados de prévia experiência apenas com relação às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto, as quais devem ser determinadas pela Administração por meio de fundamentação técnica e circunstanciada. Por sua vez, no que tange às alegações da Representante acerca do parcelamento do objeto da licitação, estabelecem o §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93 e a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União que: Art. 23. (...) § 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem



perda da economia de escala. SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondendo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. Observa-se, portanto, que, embora o parcelamento do objeto seja a regra geral nos procedimentos licitatórios, pode ser excepcionado quando não se mostrar técnica e/ou economicamente viável ou recomendável. No presente caso, o Município justificou o não parcelamento do objeto no fato de se tratar de *“serviços e equipamentos com integração em um único sistema de gestão, de modo que a divisão de lotes, por possibilitar a reunião de diferentes empresas, com tecnologia e modo de trabalho diversos, poderia colocar em risco a execução satisfatória do funcionamento global do sistema de gestão de resíduos do município”*. Sustentou, ademais, que os serviços licitados possuem a mesma natureza e que há diversas empresas no mercado que os prestam em conjunto, concluindo que o parcelamento do objeto implicaria a perda de qualidade técnica dos serviços e da economia de escala, de modo que a aglutinação em lote único seria mais vantajosa ao ente municipal. Em sua Instrução, a Coordenadoria de Gestão Municipal bem pontuou que, no caso em análise, o parcelamento não se mostra viável, tanto por não ser tecnicamente recomendável, uma vez que se trata de serviços e equipamentos com integração em um único sistema de gestão, quanto do ponto de vista econômico, já que a limpeza das praias e a coleta com transporte marítimo são itens de pequeno valor em relação ao total do objeto, de modo que seu fracionamento importaria na perda da economia de escala. Corroborando tais fundamentos, reforçados pela ausência de apontamentos concretos que evidenciassem maior vantajosidade para a Administração na realização do parcelamento, entendendo que não restou comprovada qualquer irregularidade quanto a este ponto. Face ao exposto, o VOTO foi no sentido de que este Tribunal Pleno julgue parcialmente procedente o objeto da presente Representação, para reconhecer indevidas as exigências de qualificação técnica previstas nas alíneas “b” e “c” dos itens 7.4.1 e 7.4.9 do edital, diante da inobservância ao disposto no art. 30, §§1º e 2º da Lei nº 8.666/93 pelo ente municipal, que não definiu as parcelas de maior relevância e valor significativo, exigindo comprovação de prévia experiência em todos os serviços licitados, e considerando o descompasso das justificativas apresentadas com a descrição e caracterização dos serviços constantes do edital, bem como a potencial restrição indevida à competitividade do certame; e expeça recomendação ao Município para que, em futuros processos licitatórios relacionados à limpeza pública e coleta de resíduos, inclusive com transporte marítimo e limpeza de praias, em observância ao disposto no artigo 30, §1º, I e §2º da Lei nº 8.666/93 e à súmula 263 do Tribunal de Contas da União, passe a exigir comprovação de capacidade técnica mediante atestados de prévia experiência apenas com relação às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto, as quais devem ser determinadas pela Administração por meio de fundamentação técnica e circunstanciada.



Processo nº 660782/20 – [Acórdão nº 1053/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.

12. Consulta. Conhecimento e resposta. Aposentadoria Especial. Pedagogo. Tese extraída do caso concreto. Possibilidade. Requisitos. Análise casuística.

Segundo documento elaborado pela Comissão de Especialistas de Ensino de Pedagogia, cujo objetivo foi *apontar os padrões, critérios e indicadores de qualidade para autorização de novos cursos de Pedagogia, em Faculdades Integradas, Faculdades, Institutos Superiores, ou Escolas Superiores em funcionamento, conforme o disposto na Portaria MEC 641/97*, concluiu-se que: O campo de atuação profissional do pedagogo vem se definindo em várias esferas. 1. a escola de 1º e 2º graus. O curso de Pedagogia, com todas suas contradições, tem preparado, a nível superior, este profissional para atuar nas séries iniciais, educação infantil e educação especial e ainda para desempenhar as tarefas de coordenação pedagógica, supervisão e administração escolar. 2. fora da escola, em projetos e instituições educativas (ONGs, conselhos tutelares, postos de saúde, igrejas, penitenciárias, hospitais) ou em ações coletivas e culturais com jovens, meninos de rua, idosos, mulheres, negros etc. Isto é, o curso de pedagogia, apesar das dificuldades de classificação da área, guarda estreita relação com a atividade desenvolvida por professores. Resta claro que a confusão que ora se apresenta decorre da imprecisão técnica das terminologias utilizadas pela legislação tais como profissional do magistério, especialista em educação, função de magistério entre outras. Tanto assim que o Projeto de Lei 4.671/2004, que originou a Lei Federal 11.301/2006, tinha como justificativa: (...) Assim, a expressão "funções do magistério" abrange, além da exercida pelos professores e professoras em sala de aula, todas as atividades relacionadas ao magistério que são executadas por profissionais da educação (com experiência docente prévia) no âmbito escolar, a fim de que a função precípua da escola possa ser cumprida na sua integralidade. O Projeto de Lei recebeu um Substitutivo com as seguintes justificativas: Convém portanto, o esforço do Legislador para que se delimite quais atividades e funções podem ser adequadamente incluídas no conceito de profissionais do magistério e de funções do magistério. Estas definições são sobremaneira importantes para os efeitos vinculados a eventuais vantagens trabalhistas e previdenciárias, evitando-se assim que a diversidade de entendimentos possíveis nas múltiplas redes e sistemas estaduais e municipais de ensino, redunde em prejuízo seja para os sistemas e para a coletividade, seja para os indivíduos. Faz-se assim muito oportuna a iniciativa da nobre Deputada, delimitando em local próprio da Lei, as funções e atividades profissionais próprias do exercício do magistério. Contudo, para delimitá-las operacionalmente em suas implicações de direito a tratamento profissional privilegiado, proponho redação que deixe mais explícita a compreensão de que não é apenas a natureza ou a finalidade da atividade desenvolvida o que concede a uma função o atributo de função de magistério, mas a combinação desta com o locus eminentemente escolar de sua realização. Assim é que coordenação ou assessoramento pedagógico deve ser, para os fins de concessão de vantagens laborais, considerada função de magistério se e somente se, quando exercida exclusivamente em unidade escolar, em contato direto com professores e alunos. Diante do exposto, e fazendo o justo reconhecimento do mérito da nobre colega por tão oportuna



iniciativa, manifestamo-nos pela sua aprovação, na forma do substitutivo do relator, o qual tem por objetivo evitar tratamento privilegiado a profissionais que não tenham por local de atuação a escola e por interlocutores diretos os alunos e professores das mesmas, uma vez que caso isto acontecesse, ocorreria em detrimento e banalização dos mecanismos que visam incentivar o educador a comprometer-se antes com as atividades finalísticas de ensino-aprendizagem desenvolvidas nos estabelecimentos de ensino. Dessa forma, necessário buscar a *MENS LEGISLATORIS* e, assim o fazendo, fica evidente que a coordenação e assessoramento pedagógico foram considerados pelo legislador como funções de magistério, porém, com uma condição e aqui ressaltada no início dessa fundamentação a discordância em termos, posto que, tais coordenação e assessoramento devem ser feitas exclusivamente em unidade escolar e desde que haja contato direto com professores e alunos. Ou seja, para que se tenha direito à prerrogativa de redução dos requisitos mínimos de idade e de tempo de contribuição para efeitos de inativação, conforme dispõe o § 5º do art. 40 da Constituição Federal, o pedagogo deverá trabalhar em unidade escolar e em contato direto com professores e alunos, caso contrário, não terá direito a tal redução. Dessa forma, a análise será casuística e a lei local não poderá ser aplicada desmedidamente. Ademais, não olvidemos que o Conselho Nacional de Educação se manifestou no Processo 23001.000170/2004-11 assegurando que *ao longo destes últimos anos tramitaram neste Conselho processos apresentados por instituições de ensino que oferecem curso de Pedagogia ou por alunos concluintes de curso de Pedagogia que pretendem apostilamento de seus diplomas para fins de possibilitar o exercício do magistério das séries iniciais do Ensino Fundamental*. A Comissão propôs à Câmara de Educação Superior do CNE que a matéria fosse regulamentada na forma de Projeto de Resolução o que ocorreu com a edição da RESOLUÇÃO Nº 1, DE 1º DE FEVEREIRO DE 2005, posteriormente retificada e alterada pelas Resoluções 08/2006 e 02/2009. Na mesma linha de pensamento, ao permitir o apostilamento de habilitação para o exercício do magistério nos quatro anos iniciais do Ensino Fundamental, para os concluintes do curso de graduação plena em Pedagogia o Conselho Nacional de Educação acabou por equiparar os pedagogos, abarcados por esta situação, aos professores, não existindo qualquer lógica em impedir a redução dos requisitos mínimos de idade e de tempo de contribuição para efeitos de inativação. Se assim fosse, seria como tratar desigualmente os iguais, o que, por óbvio, não se coaduna com o espírito da nossa Constituição. E mais, essa linha de raciocínio não destoia da decisão dada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 3772, tampouco da Súmula 13, deste Tribunal. A Suprema Corte conferiu ao texto legal do art. 1º, da Lei 11.301/2006, interpretação conforme e garantiu o benefício da aposentadoria especial aos diretores, coordenadores e assessores pedagógicos desde que tais cargos sejam exercidos por professores. Ora, considerando a manifestação do Conselho Nacional de Educação acima transcrita, impossível excluir os pedagogos com os referidos apostilamentos de diplomas do benefício julgado nos termos da decisão do Supremo Tribunal Federal. E, nesse mesmo sentido, partindo das mesmas conclusões, a extensão desse benefício, de igual forma, não afronta a Súmula 13 deste Tribunal. Ainda que evidente, cumpre destacar que para tanto não basta a lei local alterar a nomenclatura do cargo de pedagogo para professor pedagogo para que tais servidores passem a ter direito à aposentadoria especial, afinal, como recorrentemente ressalto, a nomenclatura dos cargos são tão-somente rótulos e apenas eles não podem bastar



para garantir direitos. Em razão disso, reafirma-se que a possibilidade ou não da concessão terá que ser casuística e depender da análise das fichas funcionais, bem como dos diplomas apresentados sob pena de, generalizando, gerar injustiças ao conceder aposentadoria especial a quem não detenha efetivamente tal direito, mas apenas com base no rótulo do cargo. Tais considerações somam-se às decisões judiciais colacionadas pelos terceiros interessados (peças 35 e 48) demonstrando que há legislação que equipara os pedagogos aos professores permitindo, inclusive, a acumulação de dois cargos nos termos do art. 37, inciso XVI, alínea "a", da Constituição Federal. Ou seja, se há reconhecimento da possibilidade de cumulação de cargos de pedagogo com fundamento na cumulação de dois cargos de Professor, a depender da previsão na legislação local, equiparados estão esses cargos e, inconcebível será não estender o benefício da redução dos requisitos mínimos de idade e de tempo de contribuição para efeitos de inativação. Pois bem, penso que também seria incoerente que em alguns casos pedagogos que exerçam as mesmas funções em Municípios distintos tenham um tratamento diferenciado quando da sua inativação como, ao que tudo indica, vem ocorrendo. Assim sendo, propõe-se que a Consulta seja respondida *EM TESE* nos seguintes termos: i. Pela possibilidade da equiparação dos pedagogos aos professores, desde que haja lei local que assim a estabeleça; ii. Pela possibilidade de redução dos requisitos mínimos de idade e de tempo de contribuição para efeitos de inativação, conforme dispõe o § 5º do art. 40 da Constituição Federal, desde que o pedagogo trabalhe em unidade escolar e em contato direto com professores e alunos, caso contrário, não terá direito a tal redução; iii. Pela análise casuística dos requisitos anteriormente expostos, somados à análise da ficha funcional, bem como dos diplomas apresentados, sob pena de, generalizando, gerar injustiças ao conceder aposentadoria especial a quem não detenha efetivamente tal direito, mas apenas com base no rótulo do cargo; iv. Pela aplicação da lei desde o ingresso no serviço público, quer dizer, abarcando os servidores que já se encontravam no serviço público quando da edição da lei local que equiparou os cargos, sob pena de criar maiores imbrólios e preterição de direitos. Com isso, entendeu-se respondida a consulta formulada.

Processo nº 848005/19 – [Acórdão nº 589/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

13. Representação da Lei nº 8.666/1993. Pela expedição de medida cautelar.

O certame tem por objeto a contratação de agência de publicidade e propaganda para prestação de serviços técnicos de publicidade institucional, para o ano de 2021, compreendendo a produção, divulgação e o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, inclusive Internet, com o intuito de atender ao princípio da publicidade e ao direito à informação, com valor máximo de R\$ 391.000,00.



Em síntese, a representante alega que a licitação deveria ser anulada em razão de irregularidades no julgamento das propostas, corporificados: (1) na inexistência de ata de julgamento da proposta técnica, (2) na ausência de avaliação individualizada das propostas técnicas e (3) na subjetividade excessiva nas justificativas das análises das propostas, em desconformidade com parâmetros do edital.

Também aduz que há periculum in mora em razão da iminente homologação do certame e celebração do contrato.

Conforme alegado, não se encontra disponível no site da licitante a ata de julgamento do plano de comunicação publicitária, prevista no art. 11, § 4º, IV, da Lei 12.232/2010 e também no item 9.1.4 do edital de licitação.

Também é possível verificar que a análise das propostas técnicas não foi realizada de forma individualizada, conforme estabelece o art. 11, § 4º, V, da Lei 12.232/2010 e o item 9.1.4 do edital, haja vista que foi elaborado apenas um relatório por cada um dos membros da subcomissão de avaliação técnica, englobando todas as propostas das licitantes e sem justificativa individualizada para cada nota atribuída a cada uma das licitantes nos quesitos avaliados.

Por fim, também resta evidente que o julgamento do plano de comunicação publicitária foi realizado de forma subjetiva, sem a apresentação de elementos que permitissem verificar a adequação do plano avaliado com os critérios estabelecidos pelo edital em seu item 8.4, o que atentou contra os princípios da vinculação ao edital e do julgamento objetivo, previstos no art. 3º da Lei 8.666/1993, que é aplicada de forma complementar aos processos licitatórios para contratação de serviços de publicidade, por força do § 2º do art. 1º da Lei 12.232/2010.

Nota-se também que houve a identificação de licitantes no próprio relatório de avaliação, com menção ao seu nome ou a sua colocação no certame, o que indica que houve identificação das propostas antes do julgamento, ou ao menos que os relatórios foram elaborados posteriormente ao julgamento, o que contraria de forma evidente a sistemática estabelecida no art. 11 da Lei 12.232/2010 para o julgamento dos planos de comunicação publicitária.

Presente, a plausibilidade jurídica, verifica-se que também está presente o perigo da demora, tendo em vista que o processo licitatório está em vias de ser homologado. Portanto, a melhor medida assecuratória ao resultado útil do processo neste momento é suspender o certame até decisão final do processo ou a apresentação de documentos e justificativas que possam afastar as irregularidades ventiladas pela representante.

Processo nº 190119/21 – [Acórdão nº 590/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Nestor Baptista.



14. Representação da Lei n.º 8.666/1993. Contratação de empresa especializada para realização de serviços de coleta, transporte e entrega nas cooperativas de catadores de materiais recicláveis. Suspensão do contrato. Ausência de justificativa. Pareceres uniformes. Procedência. Sem sanção.

Segundo relatado, o expediente foi instaurado para verificar a suspensão, pelo Município, da execução do Contrato n.º 164/2018 firmado com a empresa, ora representante, com vistas à “realização de serviços de coleta, transporte e entrega nas cooperativas de catadores de materiais recicláveis no Município, de resíduos sólidos recicláveis”.

A suspensão do ajuste decorreu da paralisação das atividades das cooperativas, sob a justificativa de que não haveria local para onde o lixo passível de reciclagem deveria ser destinado.

No entanto, como bem destacado pela unidade técnica, “A conduta adotada pela administração pública, embora com a louvável intenção de evitar dano ao erário, como justifica na peça n.º 64, afeta diretamente direito da parte Representante de prestar os serviços ajustados”. Vale dizer, no presente caso, “não se trata de hipótese autorizadora de suspensão contratual por causa superveniente capaz de tornar desnecessária a prestação do serviço contratado, visto que o serviço de coleta de resíduos recicláveis é essencial e necessário.”. Assim, conclui-se que a suspensão contratual foi exercida sem respaldo legal.

Conforme já destacado nos autos, a forma menos gravosa de manter a normalidade da prestação dos serviços seria dar continuidade ao contrato pactuado e manter a coleta de resíduos sólidos recicláveis. Logo, se a avença foi comprometida por conduta de terceiro não integrante da relação contratual, não deveria o contratado, que está apto a cumprir o pacto, ser onerado.

Pelo exposto, inexistindo justificativa legal para a suspensão do contrato pelo Município, resta procedente a Representação da Lei n.º 8.666/93, para, confirmando a medida cautelar deferida, assegurar o cumprimento, pela Administração municipal, do Contrato n.º 164/2018 firmado com a empresa representante.

Contudo, deixa-se de aplicar sanção aos representados, eis que, nos termos da instrução (peça 78), “as decisões tomadas no âmbito da gestão pública se deram no âmbito da interpretação de fato controverso, somado a situação extraordinária de pandemia, o que afasta o dolo de violação da lei. Também a decisão de suspensão do contrato não trouxe prejuízo direto ao erário público”.

Processo nº 196490/20– [Acórdão nº 767/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.



15. Representação – A abertura de créditos adicionais especiais demanda autorização em lei específica, não sendo adequada autorização genérica contida em lei orçamentária – Existência de causas mitigadoras da responsabilidade – Procedência, com emissão de recomendação.

Representação em desfavor do Prefeito do Município, em razão da suposta abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa durante o exercício de 2014.

Aduziram os Representantes, em síntese, que: as leis por meio das quais os créditos adicionais foram autorizados não atenderam à previsão do art. 16, da LRF, assim como não consideraram o total acumulado dos créditos adicionais já abertos, nem o valor restante da dotação parcialmente cancelada; foram ignorados os aplicáveis ditames da Lei 4.320/64; quando da abertura de créditos adicionais especiais, os respectivos decretos não obedeceram à previsão da respectiva lei autorizadora; e em análise do Orçamento aprovado, no montante de R\$ R\$ 268.240.991,74, foi verificada a abertura de créditos adicionais que somam R\$ 220.863.695,40.

Mérito – Compulsando as orientações fornecidas pelos mais abalizados órgãos pátrios acerca de procedimentos orçamentários, verifica-se que a abertura de créditos adicionais especiais demanda autorização mediante lei específica, não sendo possível a emissão de autorização genérica em sede da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Ainda que verificada autorização específica para alguns dos créditos especiais, o que se observa é que a maior parte deles foi inadequadamente autorizado de forma genérica em sede de leis orçamentárias. A impropriedade de tal procedimento, consoante se observa das orientações da STN e do TCU, decorre de aspecto explicado de maneira absolutamente simples e acurada pela DCM na Instrução 2242/16.

Inafastável, nesta senda, mostra-se a procedência da representação.

Ocorre, porém, que o reconhecimento de procedimento impróprio por parte de gestor não demanda, per si, a aplicação de penalidades. In casu, entende-se que a falta enseja apenas a emissão de recomendação ao Município, uma vez que mitigada pelos seguintes aspectos:

(a) esta Corte de Contas exarou decisões de acordo com as quais é regular a autorização de abertura de créditos especiais de forma genérica em leis orçamentárias, de modo que não se entende adequado penalizar gestor que tenha simplesmente seguido entendimento oriundo desta Casa;

(b) não restaram demonstradas deficiências materiais decorrentes das alterações orçamentárias em comento, seja mediante não cumprimento de metas/programas, sejam em razão de prejuízo ao Erário;



TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

(c) é desarrazoada a imputação de culpa por questões técnicas como a ora averiguada única e exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo. Não por outro motivo, aliás, na ação penal movida pelo Ministério Público, também os Secretários de Administração foram arrolados como responsáveis.

Assim, entende-se proporcional a simples emissão de recomendação para implementação dos procedimentos orçamentários municipais que, em casos futuros, quando verificar a necessidade de abertura de créditos adicionais especiais, busque autorização mediante lei específica, dando pleno conhecimento à Câmara das despesas intentadas que não possuem previsão orçamentária original.

Processo nº 367533/15 – [Acórdão nº 738/21 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

Acesse também:

[Pesquisas Prontas](#)

[Teses Ambientais](#)

[Interjuris](#)

[Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal - STF e os Tribunais de Contas](#)

[Súmulas Selecionadas](#)

*Elaboração: Escola de Gestão Pública - Jurisprudência
E-mail: jurisprudencia@tce.pr.gov.br*