



## Boletim de Jurisprudência TCEPR

Número 115

### Sessões:

**Sessões ordinárias n.º 26, 27 e 28 do Tribunal Pleno e sessões virtuais n.º 15 e 16 da Primeira Câmara, n.º 15 e 16 da Segunda Câmara e n.º 17 e 18 do Tribunal Pleno.**

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. Tomada de Contas Extraordinária. Contratação de serviços de assessoria jurídica. Continuidade da prestação dos serviços após a nomeação de Procurador efetivo. Necessidade não demonstrada. Manutenção irregular dos serviços. Violação à eficiência. Dano não configurado. Serviços efetivamente prestados. Pagamentos realizados dentro da razoabilidade. Procedência parcial. Irregularidade. Multa.
2. Tomada de Contas Ordinária. Ausência de prestação de contas anual de Consórcio Intermunicipal, relativas ao exercício de 2019. 2. Citação do responsável. Revelia. Transferência de recursos de municípios consorciados para a entidade em decorrência do Contrato de Rateio. Destinação dos valores desconhecida. Contas irregulares. Restituição. Intimação do responsável quanto à decisão.
3. Tomada de contas extraordinária. Concessão de vantagens remuneratórias, contratação de pessoal e autorização e pagamento de horas extras em período de extrapolação das despesas de pessoal – Irregularidade das contas com imposição de multa ao responsável.
4. Tomada de Contas Extraordinária. Pagamento de subsídio acima do teto constitucional previsto no art. 29, VI. Não configuração de hipótese de celebração de TAG. Irregularidade das contas com determinação de restituição de valores e aplicação de multas.
5. Tomada de contas especial. Recebimento de recursos públicos sem a devida prestação de contas. Providências de cobrança adotadas pelo gestor municipal. Irregularidade das contas da entidade tomadora, com determinação de restituição parcial dos recursos recebidos e imposição de penalidades.



6. Aposentadoria. Ordem Judicial declarando o direito à concessão de aposentadoria especial desde o requerimento administrativo. Manifestações uniformes da unidade técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pelo registro. Registro.

7. Prestação de Contas de Transferência Voluntária. Pagamento de dirigente com recursos dos repasses. Irregularidade das contas. Ressalva em razão das despesas de pessoal não contabilizadas e recomendação em relação à ausência de certidões nos repasses. Devolução de valores e multa.

8. Consulta. Dispêndios com execução indireta, mediante terceirização, de atividade meio sem similaridade com a de qualquer carreira do quadro funcional e que não caracterize substituição de servidores ou de empregados públicos. Conhecimento e resposta pela não contabilização como despesa com pessoal.

9. Representação. Terceirização do serviço de limpeza urbana. Possibilidade. Desnecessidade de contabilização como despesas de pessoal. Improcedência.

10. Representação da Lei nº 8666/93. Município de Morretes. Objeto Social da licitante que guarda semelhança com o serviço a ser contratado. Certidões de capacidade técnica que não demonstram especificamente o serviço prestado. Pela procedência parcial da Representação e expedição de recomendação ao Município.

#### PRIMEIRA CÂMARA

**1. Tomada de Contas Extraordinária. Contratação de serviços de assessoria jurídica. Continuidade da prestação dos serviços após a nomeação de Procurador efetivo. Necessidade não demonstrada. Manutenção irregular dos serviços. Violação à eficiência. Dano não configurado. Serviços efetivamente prestados. Pagamentos realizados dentro da razoabilidade. Procedência parcial. Irregularidade. Multa.**

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária instaurada em face de Município e do seu então Prefeito, por determinação constante da Prestação de Contas, diante da continuidade da prestação de serviços por Sociedade de Advogados ao referido Município até 17/07/2015, mesmo após a posse do procurador Jurídico efetivo, ocorrida em 11/11/2014.

Segundo a defesa, como a paralisação dos serviços (interrupção do contrato) ocorreu em julho/2015, por ocasião da liminar concedida na demanda judicial já referida, a hipótese presente esbarraria na prescrição. Ocorre que, como bem observou a Unidade Técnica, a vigência do contrato em questão encerrou em 01/05/2016, de modo que o prazo fatal para o exercício de controle externo seria 01/05/2021. Aliás, ainda que se adote como termo inicial o prazo cogitado pela defesa (julho/2015), ainda assim só haveria prescrição a partir de julho/2020. Como esta Tomada de Contas foi autuada em fevereiro/2019 e os interessados comparecerem espontaneamente aos autos em março do mesmo ano, é evidente que não houve prescrição.



Embora os elementos trazidos pela defesa não justifiquem a manutenção da terceirização após a nomeação do Procurador efetivo, sendo procedente a Tomada nesse particular, não há por que se questionar a efetiva prestação dos serviços, tampouco se cogitar em reparação integral do erário. Isso porque não consta dos autos qualquer indício de que, nesse interregno, o escritório contratado ou a assessoria jurídica do município tenham recebido sem trabalhar, pelo contrário.

Assim, esta Tomada de Contas procede quanto à ausência de justificativa para a manutenção dos serviços contratados, mas os indícios de que os serviços foram honrados pela contratada limitam eventual reparação do erário à hipótese de superfaturamento ou de ofensa à economicidade.

Em face do exposto, é caso de julgar irregulares as contas relativas ao referido contrato, exclusivamente em relação ao exercício de 2015, celebrado entre o Município e a empresa Sociedade de Advogados, de responsabilidade do Sr. Prefeito à época dos fatos, ante a ausência de justificativa para a manutenção, após a nomeação e posse do Procurador efetivo do ente municipal, dos serviços de assessoria jurídica contratados, com aplicação de multa ao senhor Prefeito prevista no art. 87, inc. IV, alínea 'g', da Lei Complementar Estadual n. 113/2005, pelo fato de a injustificada manutenção dos serviços contratados ter violado a eficiência que se espera da atuação estatal, conforme art. 37, caput, da Constituição da República.

PROCESSO Nº: 125518/19. [Acórdão nº 3.291/22 – Primeira Câmara](#). Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.

**2. Tomada de Contas Ordinária. Ausência de prestação de contas anual de Consórcio Intermunicipal, relativas ao exercício de 2019. 2. Citação do responsável. Revelia. Transferência de recursos de municípios consorciados para a entidade em decorrência do Contrato de Rateio. Destinação dos valores desconhecida. Contas irregulares. Restituição. Intimação do responsável quanto à decisão.**

Trata-se de TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA instaurada em decorrência da ausência de prestação de contas anual de CONSÓRCIO, relativa ao exercício de 2019.

A instauração do presente expediente decorreu do envio de Ofício, da Coordenadoria de Gestão Municipal, comunicando à Presidência desta Corte a ausência de prestações de contas da entidade referida.

Inicialmente, considerando que o responsável pelo Consórcio no exercício de 2019, além de não ter prestado as suas contas no devido tempo, devidamente citado na tomada de contas, deixou de se manifestar, e ponderando ainda que o cadastro da entidade neste Tribunal aparenta estar desatualizado, buscou-se confirmar que este era de fato o presidente da entidade no período. Neste contexto, por meio de consultas às demais TCO instauradas, verificou-se que o referido responsável se apresentou como tal em ao menos uma situação recente.



Desta feita, concedidos sucessivos prazos para que o responsável comparecesse ao feito e encaminhasse, se não as contas, ao menos documentos e informações mínimas sobre a gestão do Consórcio em 2019, e infrutífero também o chamamento dos gestores dos demais municípios consorciados, tem-se que a presente apreciação de mérito restou enormemente prejudicada, também em virtude da falta de alimentação dos dados do sistema SIM-AM desde a referência 2017.

A caracterização de dano ao erário em face da impossibilidade de verificação da correta aplicação dos recursos, com a decorrente imposição de ressarcimento integral, foi igualmente descrita no Acórdão n.º 1800/21-Segunda Câmara, também relatado pelo Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, exarado em sede de Tomada de Contas Ordinária, ocasião em que a determinação de restituição dos valores.

Assim, considerando a ausência de comprovação da correta utilização ou da devolução dos valores transferidos ao Consórcio em 2019, em complementação à irregularidade das contas, cabível a imposição de restituição do montante recebido por parte do gestor responsável.

PROCESSO Nº: 740603/20. [Acórdão nº 3.322/22 – Primeira Câmara](#). Relator Auditor Thiago Barbosa Cordeiro.

### **3. Tomada de contas extraordinária. Concessão de vantagens remuneratórias, contratação de pessoal e autorização e pagamento de horas extras em período de extrapolação das despesas de pessoal – Irregularidade das contas com imposição de multa ao responsável.**

A Tomada de Contas Extraordinária em exame foi proposta pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, em virtude de achados detectados na análise da gestão fiscal de Município, no período de 01/01/2018 a 30/06/2019, que apurou, inobstante estando o Município com os gastos com pessoal acima de 95% do limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, foram concedidas vantagens remuneratórias, nomeados servidores e feitos pagamento de horas extras.

Nas razões de defesa apresentadas, sustentou o gestor municipal que logo após publicação do Alerta quanto à extrapolação do limite de 54% com despesas de pessoal, foi editado o Decreto nº 1790, de 27 de abril de 2018, contendo medidas para a redução dessas despesas, sendo que já no quadrimestre seguinte teria sido suficientemente reduzida a extrapolação, mantendo-se a partir de então estável, a despeito da oscilação da receita corrente líquida a cada quadrimestre. É preciso evidenciar que, inobstante reduzidas por dois quadrimestres as despesas com pessoal em percentual bastante próximo ao limite máximo de 54% – 53,17% no segundo quadrimestre e 53,97% no terceiro – já no início de 2019, a extrapolação identificada em 2018 tornou a ocorrer, alcançando o percentual de 58,16%. O Município somente retornou ao limite de extrapolação de 90% em dezembro de 2021, consoante se depreende dos dados disponíveis no sistema de controle desta Corte de Contas.



Não menos importante, é necessário destacar que o Município no primeiro quadrimestre de 2018, ultrapassou significativamente o teto de 54% da receita corrente líquida em despesas com pessoal, nos termos do artigo 20, III, “b”, da LRF, e não apenas o limite prudencial de 95% desse percentual (51,3%), e mantendo tal extrapolação nos quadrimestres subsequentes, deixou de atender ao que prescreve o artigo 22 da Lei Complementar nº 101/2000.

Achado 1 – Concessão de vantagem remuneratória entre 01/01/2018 a 30/06/2019, em condição vedada pelo art. 22, parágrafo único, inciso I da LRF. A concessão de gratificações no período de vedação legal importou um acréscimo de R\$ 183.350,98 (cento e oitenta e três mil, trezentos e cinquenta reais e noventa e oito centavos).

Em defesa, o gestor municipal alegou que tais benefícios teriam sido concedidos em prol de servidores afetos à área da educação e em substituição à realização de novas contratações.

As alegações feitas não foram comprovadas, não havendo sido apresentados nem elementos aptos a evidenciar que os benefícios foram concedidos antes de o município ultrapassar o teto das despesas com pessoal tampouco que os benefícios concedidos teriam sido substitutivos à realização de novas contratações.

Achado 2 – Contratação de pessoal entre 01/01/2018 a 30/06/2019, em condição vedada pelo art. 22, parágrafo único, inciso IV da LRF.

No tocante às contratações de pessoal em período de extrapolação das despesas com pessoal, foi apontado pela unidade proponente a contratação de 24 servidores (peça 03, p. 09), entre serventes (05), enfermeiros (03), professores (15) e diretor de departamento (01).

A defesa do gestor responsável argumentou que as contratações se deram para reposição decorrente de aposentadoria de professores e de serventes.

Não foi evidenciado que os serventes contratados no período de vedação legal efetivamente estavam afetos à área da Educação.

No tocante à contratação de enfermeiros, o fato de o Município ter reduzido as despesas com pessoal abaixo do teto legalmente fixado (54%), e isto por um curto período apenas, não o eximia de atender à ordem do artigo 22, da LRF, que impede novas contratações não apenas quando houver extrapolação do teto, mas desde o momento em que o Município tenha superado o limite prudencial de 95% do teto máximo permitido (51,3%).

Dessa feita, configurada a violação a expressa disposição legal, e não evidenciado para parcela das contratações que tratariam de situações albergadas pelas exceções legais, deve ser reconhecido também este apontamento como causa de irregularidade.

Achado 3 – Contratação de horas extras, no período de 01/01/2018 a 30/06/2019, em condição vedada pelo art. 22, parágrafo único, inciso V da LRF. Entre janeiro de 2018 e junho de 2019 foi apurado o pagamento de horas extraordinárias a servidores municipais no total de R\$ 1.082.887,09 (um milhão, oitenta e dois mil, oitocentos e oitenta e sete reais e nove centavos). As alegações de que os serviços prestados teriam sido imprescindíveis e essenciais não foram demonstradas. Ao contrário, o gestor acostou pedido mensal consecutivo da



realização genérica de horas extras, sem qualquer identificação de quando seriam prestadas, por quantos servidores, e para que finalidade específica. Os serviços indicados como imprescindíveis nada mais são do que os serviços rotineiros esperados da secretaria requerente como: manutenção e confecção de estradas rurais, limpeza e roçada em escolas públicas, limpeza urbana, manutenção nas ruas dos bairros no perímetro urbano, manutenção em estradas rurais, etc. Ademais, foram requeridas e autorizadas horas extras para essas mesmas finalidades durante TODO período de vedação legal, o que afasta definitivamente a excepcionalidade da medida. Por fim, faz-se necessário destacar que as horas extras relacionadas como indevidas pela unidade técnica proponente deste procedimento não se restringem a servidores da Secretaria de Obras, Viação e serviços urbanos, mas alcançam contadores, assistentes sociais, auxiliares de serviços gerais, motoristas, operadores de sistemas, vigias, escriturários, pedreiros, professores, auxiliares de enfermagem, etc. Dessa feita, a autorização e pagamento de horas extras em situação de extrapolação aos 95% do limite das despesas com pessoal restou configurada, não sendo apta a defesa apresentada a afastar a constatação de desobediência franca ao artigo 22, V, da LRF, o que impõe seja reconhecida a irregularidade do apontamento.

Em face de todo o exposto é decidido:

– julgar irregulares as contas extraordinariamente tomadas do Município, de responsabilidade do Sr. Prefeito, com base no disposto no art. 16, III, “b”, da LC/PR 113/05, em razão de:

- a) concessão de vantagem remuneratória, no período de 01/01/2018 a 30/06/2019, em condição vedada pelo art. 22, parágrafo único, inciso I da LRF;
- b) provimento de cargo público, admissão e contratação de pessoal, no período de 01/01/2018 a 30/06/2019, em condição vedada pelo art. 22, parágrafo único, inciso IV da LRF;
- c) contratação de horas extras, no período de 01/01/2018 a 30/06/2019, em condição vedada pelo art. 22, parágrafo único, inciso V da LRF.

– aplicar a multa prevista no art. art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar nº 113/2005, ao Sr. prefeito, em razão das irregularidades descritas.

PROCESSO Nº: 16863/21. [Acórdão Nº 3.025/22 – Primeira Câmara](#). Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

#### **4. Tomada de Contas Extraordinária. Pagamento de subsídio acima do teto constitucional previsto no art. 29, VI. Não configuração de hipótese de celebração de TAG. Irregularidade das contas com determinação de restituição de valores e aplicação de multas.**

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária proposta pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão em face do Sr. Presidente de Câmara Municipal, cujo objeto é a apuração de irregularidades nos pagamentos de subsídios ao referido agente político, durante o exercício de 2021, que superaram o teto constitucional estabelecido no art. 29, VI, da Constituição Federal.

Em consonância com os opinativos uniformes da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, não merece acolhimento o pedido de celebração de Termo de



Ajustamento de Gestão, uma vez que o referido instrumento tem por objetivo a *“adequação e regularização voluntária de atos e procedimentos administrativos sujeitos à fiscalização do Tribunal, mediante a fixação de prazo razoável para que o responsável adote providências ao exato cumprimento da lei, dos princípios que regem a administração pública e das decisões não definitivas emanadas deste Tribunal”* e, no caso em exame, os pagamentos irregulares já cessaram após o Apontamento Preliminar de Acompanhamento realizado pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão.

Conforme descrito pela referida unidade técnica, *“o valor do subsídio pago ao Presidente da Câmara, no valor de R\$ 10.122,89, fixado por meio da Lei n.º 2705/2012, supera o teto constitucional de R\$ 7.596,68, vez que o Município possui população estimada de 48.651 habitantes. Com isso, o subsídio dos membros do Legislativo Municipal está limitado a 30% (cinquenta por cento) do subsídio dos Deputados Estaduais do Estado do Paraná, hoje fixados em R\$ 25.322,25 (vinte e cinco mil, trezentos e vinte e dois reais e vinte e cinco centavos)”*. Restou incontroverso que o limite constitucional do subsídio pagos aos vereadores do Município seria de R\$ 7.596,68 (sete mil, quinhentos e noventa e seis reais e sessenta e oito centavos), dada a estimativa populacional de 48.651 habitantes.

Relativamente à alegação de possível ofensa ao princípio da irredutibilidade de subsídios, cumpre salientar que *“a garantia constitucional da irredutibilidade do estipêndio funcional traduz conquista jurídico-social outorgada, pela Constituição da República, a todos os servidores públicos (CF, art. 37, XV), em ordem a dispensar-lhes especial proteção de caráter financeiro contra eventuais ações arbitrárias do Estado. Essa qualificada tutela de ordem jurídica impede que o poder público adote medidas que importem, especialmente quando implementadas no plano infraconstitucional, em diminuição do valor nominal concernente ao estipêndio devido aos agentes públicos”*. (**ADI 2.075 MC**, rel. min. Celso de Mello, j. 7-2-2001, P, DJ de 27-6-2003.)

Nessa ordem de ideias, não se trata de princípio aplicável com o fim de garantir o recebimento de subsídio que vinha sendo pago ilegalmente, posto que em valor superior ao teto constitucional, mas salvaguardar o servidor *“contra eventuais ações arbitrárias do Estado”*. Igualmente não há que se cogitar de ofensa ao princípio da boa-fé, pois, nos termos consignados pela unidade técnica, *“não se trata do ressarcimento de valores de remuneração recebido por servidores sem poder de decisão ou dever específico de exercer o poder de autotutela. O caso em pauta diz respeito ao recebimento de valor indevido pelo próprio gestor responsável por dar cumprimento às normas e titular primeiro do exercício do poder de autotutela”*.

Portanto, devidamente caracterizado o pagamento de subsídios ao Presidente da Câmara Municipal, a este deve ser imputado o dever de ressarcimento no valor de R\$ 22.735,89 (vinte e dois mil, setecentos e trinta e cinco reais e oitenta e nove centavos), devidamente atualizado. Outrossim, deve ser aplicada, com fundamento no art. 89, §1º, I, da Lei Complementar nº 113/20052, multa proporcional ao dano em 10% (dez por cento).



Por fim, em relação ao Sr. Controlador Interno, deve ser aplicada a multa administrativa prevista no art. 87, V, “g”, da Lei Orgânica, por deixar de verificar a legalidade do subsídio pago ao Chefe do Poder Legislativo, em violação ao previsto no art. 4º, II, da mesma lei.

PROCESSO Nº: 93556/22. [Acórdão Nº 3.062/22 - Primeira Câmara](#). Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.

**5. Tomada de contas especial. Recebimento de recursos públicos sem a devida prestação de contas. Providências de cobrança adotadas pelo gestor municipal. Irregularidade das contas da entidade tomadora, com determinação de restituição parcial dos recursos recebidos e imposição de penalidades.**

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada, por Município, com a finalidade de apurar a ausência parcial de prestação de contas de recursos públicos municipais transferidos voluntariamente através do Fundo Municipal de Cultura à entidade de terceiro setor, tendo por objeto a viabilização de atividades de promoção e integração cultural através do Projeto “Arte em Casa”, nos termos de Convênio.

O Termo de Convênio foi firmado em 25/06/2009, com vigência até 03/08/2015, por força dos aditivos firmados. O valor total de repasses previstos, oriundos do Ministério da Cultura, foi de R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais). Em razão da não prestação de contas total da segunda parcela dos repasses feitos, o repasse alcançou, efetivamente, o montante de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais).

Autuadas em 15/03/2018 as conclusões do Concedente na Tomada de Contas Especial, ensejaram a emissão da Instrução nº 3850/19 – CGM (peça 05), que indicou as seguintes restrições a serem esclarecidas pelos interessados: a) ausência do procedimento administrativo da tomada de contas; b) vícios formais; c) ausência do certificado de instalação e funcionamento de equipamentos e do termo de fiscalização/cumprimento de objetivos; d) ausência de prestação de contas e atraso na instauração da tomada de contas especial; e) incongruências e ausência de cadastros no SIT; f) ausência parcial de extratos bancários; g) ausência de devolução de saldo.

A presente tomada de contas especial deve ser julgada procedente, reconhecendo-se a irregularidade das contas da entidade, em razão da ausência de prestação parcial de contas da aplicação dos recursos do Convênio firmado entre ela e o ente municipal. Contudo, a irregularidade das contas dirige-se tão somente à instituição privada tomadora dos recursos e a seu gestor responsável, e não ao ente concedente ou seus responsáveis, uma vez que a atuação destes últimos se deu em conformidade com os ditames legais, estando comprovado nos autos a adequada adoção de medidas destinadas a tomar as contas da entidade privada e após, as medidas tendentes à recuperação dos valores cuja prestação de contas não foi realizada.

**TCEPR**TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 156762/18. [Acórdão nº 3.030/22 - Primeira Câmara](#). Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

**SEGUNDA CÂMARA****6. Aposentadoria. Ordem Judicial declarando o direito à concessão de aposentadoria especial desde o requerimento administrativo. Manifestações uniformes da unidade técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pelo registro. Registro.**

PROPOSTA DE DECISÃO (Auditor Cláudio Augusto Kania)

Trata-se de aposentadoria especial de servidor, ocupante do cargo de agente penitenciário, com fundamento no art. 40, § 1º, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 19/12/20031, e art. 57 da Lei Federal nº 8.213, de 24/07/19912, em cumprimento à decisão proferida na Ação Ordinária com pedido de Aposentadoria Especial c/c Tutela Antecipada nº 0005653-62.2014.8.16.0004, que tramitou na 4ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba, conforme Resolução nº 10.525, publicada no Diário Oficial do Estado nº 10021, de 01/09/2017 (peça processual nº 006), tendo sido protocolada em 24/10/2017, conforme informação do sistema corporativo, respeitando o prazo normativo. A decisão supracitada reconheceu o direito dos autores à concessão de aposentadoria especial em razão do exercício de atividades insalubres e perigosas.

O servidor aposentado e outros ajuizaram pedido de aposentadoria especial c/c integralidade e paridade à ativa c/c pedido de tutela antecipada, autuado sob o nº 0005653- 62.2014.8.16.0004, requerendo a concessão de aposentadoria especial nos termos do art. 34 da Lei Estadual nº 13.666, de 05/07/2002, que estabelece direito ao servidor penitenciário de se aposentar com 25 anos de serviço. Alegaram que a matéria foi objeto da Súmula Vinculante nº 033, segundo a qual, até a edição de lei complementar específica, aplicam-se ao servidor público as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial prevista no art. 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal. A tutela antecipada foi negada, mas o pedido foi julgado parcialmente procedente, tendo sido reconhecido, aos autores, o direito de serem inativados pela regra contida no art. 57 da Lei Federal nº 8.213/1991, conforme trecho do dispositivo a seguir transcrito: “Diante do exposto, forte no art. 269, I, do CPC, dou por resolvido o processo com resolução de mérito. Consequentemente, julgo parcialmente procedente o pedido para o fim de: a) declarar o direito dos autores à aposentadoria especial nos termos do art. 57 da Lei 8.213/1991, a ser implantada desde a data do requerimento administrativo. b) condenar o Estado do Paraná a restituir aos autores os valores das contribuições previdenciárias descontadas desde a data do requerimento administrativo pleiteando a concessão da aposentadoria especial, até a entrada em vigor da Lei Estadual 18.370/2014. Os valores devem ser corrigidos monetariamente desde o respectivo recolhimento de cada qual das parcelas pela variação do índice de atualização monetária aplicado à poupança, isso até 25/03/2015 e a partir daí pelo índice IPCA-e, bem como, a partir do trânsito em julgado, acrescido dos juros de mora na proporção de 1% ao mês. Deverá ser observada ainda o contido na Súmula Vinculante nº 17 do Supremo Tribunal Federal.”



A referida sentença foi confirmada em segunda instância (Apelação Cível nº 1.624.158-6), motivo pelo qual o PARANAPREVIDÊNCIA proferiu o ato de inativação em apreço. Considerando que, nos presentes autos, a aposentadoria foi concedida com fulcro em decisão judicial que, por reconhecer o direito à concessão de aposentadoria especial decorrente do exercício de atividades insalubres e perigosas desde o início do requerimento administrativo, tornou possível a concessão em tela, interferindo no “mérito” da apreciação do ato por esta Corte de Contas, proponho que os autos sejam arquivados. Face ao exposto, prejudicada a análise de legalidade e refugindo o conteúdo dos autos à competência desta Corte, proponho que este Colegiado decida pelo arquivamento dos autos.

**PROPOSTA DE VOTO DIVERGENTE (Conselheiro José Durval Mattos do Amaral)**

Trata-se de aposentadoria especial de servidor, ocupante do cargo de agente penitenciário, com fundamento no art. 40, § 1º, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 41, de 19/12/2003, e art. 57 da Lei Federal n.º 8.213, de 24/07/1991, concedida judicialmente por meio da Ação Ordinária com pedido de Aposentadoria Especial c/c Tutela Antecipada n.º 0005653- 62.2014.8.16.0004, que tramitou na 4ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba.

Com máxima vênia ao bem fundamentado voto lançado pelo Relator, ousou apresentar divergência em relação ao arquivamento dos autos sem a determinação de registro do ato de inativação nesta Corte de Contas. Desta feita, em consonância com precedentes desta Corte, VOTO pelo registro da Resolução n.º 10.525, publicado no Diário Oficial do Estado nº 10021, de 01/09/2017 (peça 10) referente à aposentadoria especial do servidor no cargo de agente penitenciário. Após o trânsito em julgado da decisão, encerre-se o processo.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de ATO DE INATIVAÇÃO ACORDAM os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto divergente do Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por maioria absoluta, em:

- I. Determinar o registro da Resolução n.º 10.525, publicado no Diário Oficial do Estado n.º 10021, de 01/09/2017, referente à aposentadoria especial do servidor no cargo de agente penitenciário;
- II. Após o trânsito em julgado da decisão, determinar o encerramento do processo.

Processo nº 758955/17 – [Acórdão nº 3362/2022 – Segunda Câmara](#) - Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral.

**7. Prestação de Contas de Transferência Voluntária. Pagamento de dirigente com recursos dos repasses. Irregularidade das contas. Ressalva em razão das despesas de pessoal não contabilizadas e recomendação em relação à ausência de certidões nos repasses. Devolução de valores e multa.**

Encerram os autos prestação de contas de transferência voluntária entre Município e Instituto de Saúde, relativas a Termo de Convênio, no valor de R\$ 5.071.749,65 (cinco milhões, setenta e um mil, setecentos e quarenta e nove reais e sessenta e cinco centavos), tendo por objeto a



prestação de serviços de assistência hospitalar e ambulatorial, consistentes em Implantar e manter estrutura administrativa e organizacional de Atendimento à Saúde.

As impropriedades inicialmente constatadas pela unidade técnica, a relativa à ausência de termo de cumprimento de objetivos restou sanada na instrução processual. A restrição relativa à ausência de certidões durante todo o período da transferência, tendo-se em vista os precedentes deste Tribunal e a ausência de prejuízo e danos ao erário, merecem ser objeto de recomendação aos jurisdicionados. Já a impropriedade referente às despesas de pessoal não contabilizadas, nos termos em que se manifestou a unidade técnica, embora não integralmente sanada, deve ser convertida em ressalva em razão de que os gastos de pessoal, ainda que considerados os repasses efetuados ao Instituto Saúde São João, não extrapolaram o índice de 60% da receita corrente líquida municipal. Assim, diante da ausência de danos ao erário ou à administração pública, ressalvo o referido apontamento.

De outro modo, a impropriedade referente ao pagamento de dirigentes da tomadora com recursos da transferência não foi justificada nos autos. Como consignado pela CGM, embora o Município negue a condição de dirigente da Sra., o ato de nomeação foi reproduzido às páginas 8 da Instrução 2763/22-CGM e os pagamentos foram identificados pela mesma unidade. Ora, não se está a negar a devida remuneração a quem laborou em favor da entidade, mas sim de não efetuar os pagamentos com os recursos advindos de transferência.

Ademais, a Resolução n.º 28/2011, art. 18, § 3º, proíbe a utilização dos valores repassados para pagamento dos dirigentes, situação que não foi respeitada no convênio em análise. Por essas razões, nos termos manifestados pela unidade técnica, compreendo pela irregularidade do apontamento e determino a restituição ao Município pelo Instituto de Saúde e pela Sra. solidariamente, dos respectivos valores desembolsados para pagamento de dirigentes que, conforme derradeira instrução da CGM, totaliza R\$ 125.007,70 (cento e vinte e cinco mil e sete reais e setenta centavos). Aplico, ainda, à Sra., a multa prevista no art. 87, IV, g, da LC n.º 113/2005, em razão do pagamento à dirigente da tomadora com recursos do Convênio. Assim, acolho a instrução da Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM e o Parecer da 5ª Procuradoria de Contas no sentido de julgar irregulares as contas em razão do pagamento de dirigentes com recursos dos repasses, ressaltar as despesas de pessoal não contabilizadas e expedir recomendação aos jurisdicionados para que observem as exigências constantes na Resolução n.º 28/2011 e na Instrução Normativa n.º 61/2011, em especial em relação às certidões.

Além disso, determino a restituição ao Município dos valores utilizados para pagamento de dirigentes, de maneira solidária, pelo Instituto de Saúde e pela Sra., e aplico a multa prevista no art. 87, inciso IV, g, da LC 113/05 à Sra., em razão da aludida impropriedade.

Em conformidade parcial com a Instrução 2763/22-CGM e integral com o Parecer 641/22-5PC, nos termos do art. 16, III, da Lei Complementar n.º 113/2005, VOTO pela irregularidade das contas de transferência voluntária entre o Município e o Instituto de Saúde, relativas ao Termo de Convênio, em razão do pagamento de dirigentes com recursos dos repasses. Ademais, ressalvo a impropriedade relativa às despesas de pessoal não contabilizadas e expeço



recomendação aos jurisdicionados para que observem as exigências constantes na Resolução n.º 28/2011 e na Instrução Normativa n.º 61/2011, em especial em relação às certidões. Além disso, determino: I. a restituição ao Município dos valores utilizados para pagamento de dirigentes, de maneira solidária, pelo Instituto de Saúde e pela Sra., no valor de R\$ 125.007,70 (cento e vinte e cinco mil e sete reais e setenta centavos); II. aplico a multa prevista no art. 87, inciso IV, g, da LC 113/05 à Sra., em razão da aludida impropriedade. Após o trânsito em julgado, certificado o cumprimento integral da decisão, encerrem-se os autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA ACORDAM os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

- I. Julgar pela irregularidade das contas de transferência voluntária entre o Município e o Instituto de Saúde, relativas ao Termo de Convênio, em razão do pagamento de dirigentes com recursos dos repasses;
- II. Ressalvar a impropriedade relativa às despesas de pessoal não contabilizadas;
- III. Recomendar aos jurisdicionados que observem as exigências constantes na Resolução n.º 28/2011 e na Instrução Normativa n.º 61/2011, em especial em relação às certidões;
- IV. Determinar a restituição, ao Município, dos valores utilizados para pagamento de dirigentes, de maneira solidária, pelo Instituto de Saúde e pela Sra., no valor de R\$ 125.007,70 (cento e vinte e cinco mil e sete reais e setenta centavos);
- V. Aplicar a multa prevista no art. 87, inciso IV, g, da LC 113/05 à Sra., em razão da aludida impropriedade;
- VI. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:
  - a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno;
  - b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR e arquivamento, de acordo com o artigo 168, VII, do Regimento Interno.

Processo nº 349725/16 - [Acórdão nº 3352/2022 – Segunda Câmara](#) – Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral.

## TRIBUNAL PLENO

**8. Consulta. Dispêndios com execução indireta, mediante terceirização, de atividade meio sem similaridade com a de qualquer carreira do quadro funcional e que não caracterize substituição de servidores ou de empregados públicos. Conhecimento e resposta pela não contabilização como despesa com pessoal.**

Os dispêndios realizados com a execução indireta de atividades pela via terceirizada, quando desempenhadas como atividades meio (estas entendidas como serviços auxiliares, de apoio,



instrumentais ou acessórios em relação às atividades finalísticas da Administração), desde que não encontrem similaridade com as de qualquer carreira do quadro funcional e que, portanto, não caracterizem substituição de servidores ou de empregados públicos, não são considerados no limite de “despesas com pessoal”, em consonância com o disposto no art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Processo nº 517371/21. [Acórdão nº 1885/22 – Tribunal Pleno](#). Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.

**9. Representação. Terceirização do serviço de limpeza urbana. Possibilidade. Desnecessidade de contabilização como despesas de pessoal. Improcedência.**

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público do Estado do Paraná, Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa do Litoral, em face de possíveis irregularidades na contabilização de gastos com pessoal no Município.

Argumenta que, no Procedimento Administrativo n.º MPPR, foi emitida recomendação administrativa para que o Município adotasse providências para reduzir o índice de despesas com pessoal e observasse a Instrução Normativa do TCE/PR n.º 56/2011. Informa que, a partir disso, o Município assumiu o compromisso de passar a contabilizar as despesas de pessoal relativas aos consórcios públicos que participava, na exata forma prevista na IN n.º 56/2011.

Alega ainda, que as despesas com a contratação de empresa de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos estão sendo contabilizados pelo Município no elemento da despesa “3.3.9.0.39.00.00 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”, não sendo incluídas, junto ao demonstrativo da despesa com pessoal, embora a terceirização de tal serviço (limpeza urbana), se trate de atividade-fim e deva ser contabilizada como despesa com pessoal.

Tanto a unidade técnica (Instrução 699/22-CGM,) quanto o órgão ministerial (Parecer 355/22, ) comungam da mesma conclusão quanto à improcedência da presente representação, pois verificaram que não há irregularidade na contratação realizada pelo Município, nem mesmo na contabilização destas despesas.

Ademais, este Tribunal, recentemente, tratou do tema no Acórdão 1476/19 do Tribunal Pleno, ao responder à Consulta protocolada pelo Município, processo 562019/18, entendendo que: 1. Tendo em vista a regra de realização de concurso público insculpida no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal e considerando que os Municípios necessitam ver satisfeitas, além das atividades-fim, desempenháveis por servidores efetivos e que são implementadas no interesse da coletividade, a realização de atividades-meio, como por exemplo serviços de limpeza e conservação, poderiam ser objeto de terceirização através da realização de procedimento licitatório respectivo? Sim. Tratando-se de atividade meio, tal como é a prestação de serviços de limpeza e manutenção, admite-se a terceirização.



2. Em sendo afirmativa a resposta anterior, seria possível que essa terceirização fosse implementada simultaneamente à adequação e/ou reformulação da Lei de Plano de Cargos e Carreiras do ente municipal tendente à supressão de tais funções (limpeza e conservação) das atribuições de cargos públicos eventualmente já existentes ou à declaração de extinção dos mesmos? Sim, pois não existe óbice para que a terceirização ocorra simultaneamente com a reformulação das carreiras municipais, desde que a supressão se dê em cargos referentes à atividade meio.

3. Em sendo afirmativas as respostas anteriores, os gastos relativos à terceirização dos serviços de limpeza e conservação deverão ser incluídos como despesas de pessoal previstas no caput do artigo 169 da Constituição Federal e artigo 19 da Lei Complementar n.º 101/2000? Não. Se os cargos ou empregos públicos forem extintos e as atividades até então desempenhadas por profissionais efetivos forem passíveis de terceirização (não incidência do regime constitucional de cargos/empregos públicos), os contratos administrativos correspondentes não integrarão o conceito de substituição de servidores/empregados e, por conseguinte, não comporão o cálculo da despesa total com pessoal. O art. 18 § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que apenas os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

Assim, em se tratando de atividade-meio e não havendo previsão de cargos no quadro de pessoal do ente relacionados à limpeza pública, conforme verificou a CGM em consulta ao Sistema Integrado de Atos de Pessoal - SIAP, verifica-se que não há irregularidades perpetradas pelo Município na contabilização das despesas relativas a contratação de empresa de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

Processo nº 568983/19 – [Acórdão nº 1191/22 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Jose DurvalMattos do Amaral.

**10. Representação da Lei nº 8666/93. Município de Morretes. Objeto Social da licitante que guarda semelhança com o serviço a ser contratado. Certidões de capacidade técnica que não demonstram especificamente o serviço prestado. Pela procedência parcial da Representação e expedição de recomendação ao Município.**

contrato social da licitante, já que tal fato poderia gerar direcionamento de licitação, ferindo o caráter competitivo do Versa o expediente acerca de Representação da Lei nº 8666/93, proposto por, em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 038/2021, do MUNICÍPIO, cuja querela cinge-se à suposta ausência de identidade entre o objeto social de uma das vencedoras do certame em face do objeto a ser contratado (serviços médicos).

Inicialmente entende-se assistir razão quanto ao alegado pelos Representados e ratificado pela CGM acerca da desnecessidade de haver a completa identidade entre o objeto licitado e o certame.

Logo, para que a empresa possa ser habilitada no certame, deverá haver compatibilidade entre o objeto e as atividades previstas em seu contrato social, pelo que não há que ser considerada irregular a situação em que não haja completa identidade entre estes.

Por outro lado, como forma de “compensar” eventual ausência de similitude do objeto constante do contrato social em face do requerido no certame, a Lei nº 8666/93, em seu art. 30, II, §1º, prevê como forma de comprovação da qualificação técnica pelos licitantes a apresentação de atestados de desempenho, demonstrando, assim, sua capacidade para realização da atividade a ser desenvolvida.

Por esta razão, visando verificar a compatibilidade dos serviços prestados pela licitante, a CGM em sua Instrução nº 4818/21 acertadamente requereu que o MUNICÍPIO acostasse aos presentes autos as certidões de capacidade técnica apresentados pela citada empresa.

Da análise da documentação anexada, concluiu que os atestados não eram hábeis para comprovar a compatibilidade dos serviços prestados com os citados no termo de referência.

No mesmo sentido, e com o que corrobora o Relator, entende-se que a municipalidade deve se abster de prever em editais futuros cláusulas genéricas para atestar a capacidade técnica dos licitantes.

Os atestados a serem exigidos devem apresentar parâmetros mínimos de quantitativos, prazos ou objetos similares, visando tanto a qualidade do serviço a ser contratado quanto eventuais prejuízos à Administração e à sociedade como um todo.

Processo nº 572747/21 – [Acórdão nº 1190/22 – Tribunal Pleno](#) - Relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

#### **Jurisprudência selecionada:**

##### **Superior Tribunal de Justiça**

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORES PÚBLICOS. TRIBUNAIS DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DA BAHIA. RECEBIMENTO. GRATIFICAÇÃO. PREVISÃO NO ESTATUTO ESTADUAL. ISONOMIA LEGAL. INOCORRÊNCIA.

1. Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia (Súmula Vinculante n. 37).
2. No caso, defendem os recorrentes a tese de que a legislação baiana garantiu por lei a isonomia entre a carreira dos servidores estaduais e a dos municipais, pelo que não se aplicariam no particular os óbices da Súmula 339 do STF e da Súmula Vinculante n. 37.
3. A norma local "autoriza o reajustamento da remuneração e proventos dos servidores públicos, civis e militares, da administração direta, das autarquias e das fundações do serviço público



estadual [...]” (ementa da Lei n. 6.932/1996). Ou seja, o diploma legal, quanto ao reajustamento de remuneração e proventos, limitou-se a tratar da carreira dos servidores estaduais, não abrangendo a dos municipais.

4. O Estatuto do Servidor Público do Estado da Bahia, por sua vez, rege que "o vencimento do cargo observará o princípio da isonomia, quando couber, e acrescido das vantagens de caráter individual, será irredutível, ressalvadas as relativas à natureza ou ao local de trabalho" (art. 53); isto é, a lei mencionou o referido princípio sem equiparar, no entanto, a carreira dos servidores estaduais à dos servidores municipais.

5. A Lei estadual n. 4.824/1989, também mencionada pela parte recorrente como garantidora da isonomia, estabelece que a "Lei que conceder aumento de remuneração aos servidores da Assembleia Legislativa e do Tribunal de Contas do Estado da Bahia deverá incluir o pessoal do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia", referindo-se apenas ao momento para a concessão de reajuste da remuneração dos servidores, que deve ser estendido aos seus associados.

6. Recurso ordinário não provido.

([RMS n. 58.436/BA](#), relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 4/10/2022, DJe de 9/11/2022.)

PROCESSUAL CIVIL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INEXISTÊNCIA. PRECEDENTE. CONCEITO LIMITADO. NÃO-SURPRESA. OBSERVÂNCIA. IURA NOVIT CURIA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CARÁTER NÃO PROTETATÓRIO. MULTA. AFASTAMENTO.

1. A interpretação sistemática do Código de Processo Civil, notadamente a leitura do art. 927, que dialoga diretamente com o 489, evidencia que “precedente” abarca somente os casos julgados na forma qualificada pelo primeiro comando normativo citado, não tendo o termo abarcado de maneira generalizada qualquer decisão judicial.

2. A indicação de julgado simples e isolado não ostenta a natureza jurídica de “súmula, jurisprudência ou precedente” para fins de aplicação do art. 489, §1º, VI, do CPC.

3. No caso, a parte interessada, antes da oposição de embargos de declaração, havia indicado um único acórdão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais supostamente em confronto com a decisão recorrida, pelo que inaplicável o comando normativo mencionado no item anterior.

4. A proteção conferida pelo Código de Processo contra decisões-surpresa não pode inviabilizar que o juiz conheça do direito alegado e determine a exegese a ser aplicada ao caso.

5. Hipótese em que a causa foi decidida nos limites do objeto da ação, não podendo ter causado surpresa à parte se era uma das consequências previsíveis do julgamento.

6. Embargos de declaração manifestados com notório propósito de prequestionamento não têm caráter protetatório (Súmula 98/STJ). 7. No caso, os aclaratórios foram aviados uma única vez, indicaram, de fato, possíveis omissões (embora rejeitadas), e buscava prequestionar a matéria, a fim de viabilizar o exame do apelo especial, pelo que a aplicação da multa prevista no art. 1.026, §2º do CPC/15 deve ser afastada. 8. Agravo conhecido para dar parcial provimento ao recurso especial.

([AREsp 1.267.283/MG](#), relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 27/09/2022, DJe de 25/10/2022).



**TCEPR**

TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO PARANÁ

**Acesse também:**

[Pesquisas Prontas](#)

[Teses Ambientais](#)

[Interjuris](#)

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

[Súmulas Seleccionadas](#)

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