

**Boletim Informativo de Jurisprudência n.º 129****Este boletim abrange:**

Sessões	Tribunal Pleno	1ª Câmara	2ª Câmara
Sessão(ões) ordinária(s)	26, 27 e 28	-	-
Sessão(ões) virtual(is)	14-15	13	13

O Boletim Informativo de Jurisprudência do TCEPR apresenta decisões proferidas pelos Colegiados do Tribunal que receberam indicação de relevância jurisprudencial nas sessões de julgamento acima indicadas. A seleção das decisões leva em consideração o ineditismo da deliberação, a discussão no colegiado e/ou a 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 representam repositórios oficiais de jurisprudência.

SUMÁRIO

1. Tomada de Contas Extraordinária. Decurso de 8 anos entre os fatos apurados e a delimitação do objeto e dos responsáveis por este Tribunal. Prejulgado n.º 26. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Pela prescrição, com consequente extinção do feito com julgamento de mérito.2
2. Tomada de Contas Extraordinária. Alienação da C. Telecomunicações S.A. Leilão de Desinvestimento. Ausência de realização de processo de diligência contábil adequado e insuficiência de mensuração de ativos e passivos para definição do valor do objeto licitado, o que teria gerado o subdimensionamento do preço mínimo fixado no edital de licitação quanto ao valor de mercado da Companhia. Pela procedência parcial, com indicação de ressalva ao Achado n.º 16, referente à insuficiência de justificativas para a adoção de premissas utilizadas para a precificação da C. Telecomunicações.3
3. Denúncia. Medida cautelar para suspensão de procedimento expropriatório. Homologação. .5
4. Consulta. Contribuições para diferentes regimes previdenciários ao longo da vida laboral. Servidores sujeitos às regras de inativação que consideram a proporcionalidade das contribuições. Observância do caráter contributivo. Base de cálculo a ser formada apenas de parcelas submetidas à exação previdenciária. Inteligência da súmula 06 do STF para a revisão de proventos pela entidade. Servidores sujeitos às regras transitórias e de direito adquirido. Cálculo dos proventos considerará a última remuneração e o que a lei de regência assim definir.8
5. Consulta. Câmara Municipal. Concessão de diárias a vereadores diante de reuniões com parlamentares estaduais e/ou federais. Busca de recursos públicos ao município de origem. Possibilidade. Precedente. Indagação já respondida por esta Corte. Conhecimento e resposta, nos termos do Acórdão n.º 2065/2023, do Tribunal Pleno.....9



6. Consulta. Município. Doação de imóvel com encargos. Possibilidade condicionada ao cumprimento dos requisitos legais (autorização em lei, interesse público devidamente justificado, prévia avaliação e realização de procedimento licitatório), desde que não seja possível ou mais vantajosa a utilização da concessão real de uso e que o imóvel não seja proveniente de desapropriação. Inexistência da possibilidade de previsão de compra do imóvel pelo donatário, uma vez que o instituto da doação já possui como efeito jurídico a transmissão da titularidade da propriedade. Conhecimento e resposta. 10

7. Revisão do Prejulgado n.º 09. Súmula Vinculante n.º 13 – STF. Nepotismo. Entendimento ainda não pacificado quanto ao alcance da Súmula para cargos de natureza política. Repercussão Geral RE n.º 1133118 pendente de julgamento. Proposta de atualização textual dos enunciados 1 e 20. Manutenção da redação originária dos demais enunciados. 12

8. Consulta. Possibilidade de considerar os dispêndios com a remuneração do profissional responsável pela preparação da alimentação escolar (merendeira) como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino para fins de atingimento do percentual mínimo previsto no art. 212 da Constituição Federal, mantendo-se a metodologia atual. Enquadramento do preparo da alimentação escolar nos incisos I e V do art. 70, que tratam da remuneração dos “demais profissionais da educação” e das “atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino. Diferenciação com o conceito de “Programa Suplementar de Alimentação”, do art. 71, IV, da Lei Federal nº 9.394/1996 – LDB, para as ações de natureza de assistência social. Análise da matéria sob a perspectiva de política pública de educação e do somatório das fontes de recursos para o seu financiamento. Dificuldades aos gestores municipais na hipótese de alteração da atual metodologia..... 12

Jurisprudência selecionada: 13

PRIMEIRA CÂMARA

1. Tomada de Contas Extraordinária. Decurso de 8 anos entre os fatos apurados e a delimitação do objeto e dos responsáveis por este Tribunal. Prejulgado n.º 26. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Pela prescrição, com consequente extinção do feito com julgamento de mérito.

Ora, com amparo no Tema de Repercussão Geral n.º 899/STF1 , bem como, conforme asseverado pela ATRICON, na necessidade de se resguardar aos jurisdicionados segurança jurídica e previsibilidade no exercício do controle externo, e, ainda, a importância de estabelecer parâmetros e procedimento para análise da decadência e da prescrição dos processos de competência dos Tribunais de Contas, delimitando suas possíveis consequências no exercício do controle externo, esta C. Corte de Contas acabou por revisar entendimento pacificado em seu Prejulgado n.º 26, para o fim de abordar expressamente a incidência da prescrição também sobre as hipóteses de ocorrência de dano ao erário e consequente necessidade de ressarcimento, deixando de ser hegemônica e absoluta a disposição do artigo 37, § 5º, da Constituição Federal. (...)



Destaca, ao final, que o Acórdão n.º 2504/2213 do Plenário do TCU apresenta que a instrução de mérito da unidade técnica constitui ato inequívoco de apuração do fato (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU n.º 344/2022), provocando a interrupção da contagem do prazo prescricional das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU. Por isso, entende-se que neste caso, a prescrição somente foi interrompida pela Instrução da peça 46, datada de março de 2022, a qual, após apontar as possíveis irregularidades e identificar os responsáveis, requereu a atuação da COSIF para validar a ampliação do escopo do processo.

Desse modo, inafastável a conclusão pela prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória, notadamente pelo decurso de oito anos entre o exercício alvo da corrente Tomada de Contas, qual seja 2014, a concretização da Instrução n.º 824/22 (peça n.º 46) e a citação das partes.

Processo n.º 453802/21, [Acórdão n.º 2391/23](#), Primeira Câmara, Relator Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral, julgado em 10/08/2023 e veiculado em 10/08/2023.

TRIBUNAL PLENO

2. Tomada de Contas Extraordinária. Alienação da C. Telecomunicações S.A. Leilão de Desinvestimento. Ausência de realização de processo de diligência contábil adequado e insuficiência de mensuração de ativos e passivos para definição do valor do objeto licitado, o que teria gerado o subdimensionamento do preço mínimo fixado no edital de licitação quanto ao valor de mercado da Companhia. Pela procedência parcial, com indicação de ressalva ao Achado n° 16, referente à insuficiência de justificativas para adoção de premissas utilizadas para a precificação da C. Telecomunicações.

RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES: Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária, com pedido cautelar, instaurada a partir de Relatório de Auditoria formulado pela 4ª Inspeção de Controle Externo em face Companhia Paranaense de Energia, que identificou impropriedades na C. Telecomunicações – C. Telecom acerca do processo de alienação da subsidiária de telecomunicação, tendo apontado 5 (cinco) achados: Achado n° 09 – Mensuração insuficiente de ativos; Achado n° 11 – Mensuração insuficiente de passivos; Achado n° 14 – Desconsideração de eventuais consequências econômicas; Achado n° 15 – Não realização de processo de diligência contábil; Achado n° 16 – Inconformidades na metodologia de cálculo do valor do objeto; As irregularidades verificadas consistem, em suma, na ausência de realização de processo de diligência contábil adequado e na insuficiência de mensuração de ativos e passivos para definição do valor do objeto licitado, o que teria gerado o subdimensionamento do preço mínimo fixado no edital de licitação quanto ao valor de mercado da Companhia.

MÉRITO: ACHADO N° 09 – MENSURAÇÃO INSUFICIENTE DAS SINERGIAS E OPORTUNIDADES DE VALORAÇÃO DO ATIVO DE TELECOMUNICAÇÃO, OCASIONANDO A NÃO CAPTURA DOS POTENCIAIS DA EMPRESA E IMPACTANDO NEGATIVAMENTE NA FIXAÇÃO DO PREÇO DE VENDA: Iniciando pelo Achado n° 9, a Inspeção sustenta, em síntese, que houve falha na identificação de riscos e oportunidades, notadamente para o máximo



aproveitamento de sinergias e ações de agregação de valor aos ativos de telecomunicações da C. Telecom. considerando que não restou comprovado que os itens do presente achado tenham desvirtuado a valoração da C. Telecomunicações, bem como que não foi evidenciada a prática de ação negligente ou omissa por parte dos Diretores indicados como responsáveis, entende-se pela improcedência do presente achado. ACHADO Nº 11 – MENSURAÇÃO DEFICIENTE DOS PASSIVOS CONTINGENTES QUE PERMANECERÃO NA COPEL APÓS A ALIENAÇÃO. Quanto à mensuração dos passivos contingentes, a Inspeção aduziu, tendo por base o Relatório de Riscos nº 508/2019-DRC, que os riscos classificados como prováveis e possíveis de realização deveriam ser considerados “prováveis desembolsos”, tendo em vista a ausência de explanação dos motivos das divergências nas apurações realizadas pelas assessorias contratadas pela C. entendendo pela improcedência do achado e consequente afastamento das responsabilizações e encaminhamentos propostos. ACHADO Nº 14 – CONSIDERAÇÃO DEFICIENTE DAS CONSEQUÊNCIAS ECONÔMICAS DE EVENTUAL RECUSA DOS DEBENTURISTAS RELATIVOS AO PASSIVO NÃO CIRCULANTE – CONTA CONTÁBIL DEBÊNTURES (POSSIBILIDADE DE EXECUÇÃO ANTECIPADA); A Inspeção argumenta, em suma, que não foram verificadas prospecções a respeito do desfecho das negociações das debêntures, levando-se em consideração as análises feitas pela DRC no Relatório de Riscos nº 508/2019, o aceite ou não da renúncia de vencimento antecipado pelos debenturistas e o pagamento das *waiver fees* na fase pré ou pós leilão ou no fechamento da operação. corroborando a análise da 4ª Inspeção, proponho o julgamento pela improcedência do Achado nº 14, diante da demonstração de que foram adotadas as devidas medidas para prevenir e evitar o risco de *cross default* relativo às debêntures emitidas pela C. Distribuição e C. GeT. ACHADO Nº 15 – NÃO REALIZAÇÃO DE “DUE DILIGENCE” CONTÁBIL, PATRIMONIAL E FINANCEIRA ESPECÍFICA QUE PROPORCIONOU A UTILIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS NÃO FIDEDIGNOS PARA AS PREMISSAS QUE EMBASARAM O VALUATION. No presente achado, a Inspeção sustentou que não foi realizada uma “*due diligence*” contábil específica, sendo que o fato de as demonstrações financeiras da C. Telecomunicações terem sido auditadas por empresa independente não seria garantia da fidedignidade, nem validaria o apoio da consultoria que realizou o Valuation, já que os dados dos exercícios anteriores estavam contaminados por renúncias de receitas, ativos superavaliados, depreciações inidôneas e custos superfaturados. entende-se pela improcedência do achado e consequente afastamento das responsabilizações e encaminhamentos propostos. ACHADO Nº 16 – “VALUATION” – DAS DESCONFORMIDADES NA APRESENTAÇÃO, ANÁLISE DAS PREMISSAS E AVALIAÇÕES REALIZADAS PELA EMPRESA CONTRATADA, CULMINANDO EM SUBDIMENSIONAMENTO DO PREÇO MÍNIMO DE VENDA DA C. TELECOM; Relativamente ao Achado nº 16, a Inspeção sustentou, em suma, que a classificação mais adequada para a C. Telecom seria a de empresa de infraestrutura e B2B (“*Business to Business*”), já que sua principal atividade, como já mencionado, sempre foi – desde a sua concepção – a de prover suporte de telecomunicação para garantir a confiabilidade, integridade e segurança para a geração, distribuição e comercialização de energia elétrica pelo Grupo C., por meio de ativos de infraestrutura com uma vasta rede de fibra óptica. merece ressalva a insuficiência de justificativas para a adoção de premissas utilizadas para a precificação da C. Telecomunicações, relativa à classificação de sua atividade principal, com o julgamento



pela procedência parcial do presente achado. VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno julgue pela procedência parcial da presente Tomada de Contas Extraordinária, com a indicação de ressalva ao Achado nº 16, referente à insuficiência de justificativas para a adoção de premissas utilizadas para a precificação da C. Telecomunicações, relativa à classificação de sua atividade principal.

PROPOSTA DE VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO MAURICIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA: Tratam os autos de Tomada de Contas Extraordinária, instaurada a partir de Relatório de Auditoria, formulado pela 4ª Inspeção de Controle Externo em face COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA, que identificou irregularidades acerca do processo de alienação da C. Telecomunicações – C. Telecom, apontando quatro Achados passíveis de responsabilização: • Achado 09 – Mensuração insuficiente de ativos; • Achado 11 – Mensuração insuficiente de passivos; • Achado 15 – Não realização de processo de diligência contábil; • Achado 16 – Inconformidades na metodologia de cálculo do valor do objeto. O relator, em seu voto condutor, conclui pela procedência parcial da presente Tomada de Contas, afastando as irregularidades apontadas os Achados 09, 11 e 15, e ressaltando o Achado 16, referente à insuficiência de justificativas para a adoção de premissas utilizadas para a precificação da C. Telecomunicações, relativa à classificação de sua atividade principal. Divirjo da proposta apresentada, diante da minuciosa análise elaborada pela 4ªICE, corroborada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, bem como da considerável relevância da matéria tratada nos autos, não somente para fins de julgamento técnico-jurídico, mas também para a sociedade como um todo.

CONCLUSÃO DO CONSELHEIRO MAURICIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencida): Diante do exposto neste breve arrazoado, divirjo do voto do relator, e me reporto à Instrução 11/22, da 4ª Inspeção de Controle Externo, cujo integral teor trago como razões para decidir pela PROCEDÊNCIA da presente Tomada de Contas Extraordinária, com as sanções, monitoramentos e sugestão de acompanhamentos sugeridos à peça 945.

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por maioria absoluta, em: I - Julgar pela procedência parcial da presente Tomada de Contas Extraordinária, com a indicação de ressalva ao Achado nº 16, referente à insuficiência de justificativas para a adoção de premissas utilizadas para a precificação da C. Telecomunicações, relativa à classificação de sua atividade principal; II - após o trânsito em julgado da decisão, remeter os autos à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Processo n.º 860145/2019, [Acórdão n.º 860145/2019](#), Tribunal Pleno, Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, julgado em 03/08/2023 e veiculado em 09/08/2023.

3. Denúncia. Medida cautelar para suspensão de procedimento expropriatório. Homologação.

Regressam os presentes autos, após manifestação preliminar do município em expediente de denúncia formulada por M.F.L.M., em face do MUNICÍPIO DE M. e de seu prefeito, U.J.M.K,



diante de impropriedades havidas em procedimento de desapropriação de imóvel para a construção de uma praia artificial. Do presente expediente colhem-se os seguintes fatos: (i) ausência de economicidade do procedimento; (ii) falta de motivação para a desapropriação; e (iii) possível superavaliação do imóvel escolhido.

(...)

E, no caso, não se pode negar que o valor atribuído ao empreendimento não ostente valor significativo, mas esse montante ainda que considerável deve ser sopesado com os benefícios decorrentes da referida obra, os quais, a princípio, não detém uma expressividade econômica objetiva, eis que se referem ao direito ao lazer, direito social de índole constitucional (artigo 6º, caput, da Constituição Federal), a impedir sua esmorecida valoração, pelo menos, na estreita via que essa fase embrionária comporta.

(...)

De igual forma, não existe irregularidade no fato de que a decisão pela implantação do parque se deu menos de vinte meses antes da conclusão do mandato do atual chefe do Poder Executivo, se assim o fosse, quaisquer práticas que impactassem na próxima gestão seriam ilícitas, o que, por si só, não se admite. Em segundo lugar, consoante alega o representante, a municipalidade não teria indicado a motivação para o processo de desapropriação, entendendo como necessária a indicação das razões para a criação de uma praia artificial, pois o próprio decreto de utilidade pública tem um objetivo genérico, qual seja, desapropriação para a implantação de obras e melhorias públicas. Em que pese a ausência da motivação específica no decreto expropriatório, não me parece razoável que isso comprometa a higidez do expediente, haja vista que, ainda que futuramente utilizado para finalidade diversa da que originalmente determinou a desapropriação, se ainda presente o fim público, não se tem por ilícita a condução do procedimento. Ou seja, mantida a utilidade pública, nulidade não se tem. Diante disso, não há, a princípio, irregularidade hábil a macular o procedimento. Malgrado o acima exposto, igual sorte não socorre em relação à terceira impropriedade, por meio da qual é explicitada a possível superavaliação do imóvel objeto da expropriação, tendo em vista dois motivos: (i) a constatação, a partir da matrícula do imóvel, de que o atual proprietário da área comprou 80% do imóvel por R\$ 733.000,00, valor esse atestado pela fiscalização do município quando do lançamento do ITBI, mas superior ao da avaliação do bem no processo de desapropriação, no montante de R\$ 6.300.000,00; e (ii) a discrepância da avaliação do lote desapropriado com a de outros dois imóveis contíguos e com área maior. Em relação a essa alegação, em primeiro lugar, há que se pontuar provável dissenso quanto ao valor atribuído quando da aquisição do percentual de 80% do imóvel. Pela afirmação acima transcrita, que tem por base a matrícula do lote, o valor testificado da parte adquirida restou em R\$ 733.333,31. No entanto, compulsando os documentos que instruem o feito, notadamente a escritura pública de compra e venda, tem-se que o montante adimplido pelo imóvel restou em R\$ 1.650.000,00. A mesma escritura demonstra que para fins de cálculo do ITBI o imóvel foi avaliado pela prefeitura em R\$ 1.730.000,00. Ao que parece, o valor que deve ser considerado no caso dos autos é o da escritura pública, ou seja, R\$ 1.650.000,00, como valor efetivamente pago, e R\$ 1.730.000,00, como montante a que chegou o município para fins de fixação do ITBI. Feita essa ressalva, há que se analisar a irregularidade propriamente dita. Apresentando justificativas quanto à aquisição pelo atual proprietário de 80% do imóvel em 2021,



o município aclarou que: “Em que pese a convicção da Administração Municipal em relação ao valor ofertado a título de desapropriação do lote 214 – C, assim que teve conhecimento das notícias de que 80% da área foi adquirida pelo atual proprietário por R\$ 730.000,00 (setecentos e trinta mil reais), de imediato, e primando pelo zelo da “coisa” pública, inaugurou cabível processo administrativo com o escopo de apurar eventual diferença entre a transação noticiada e o mensurado pela administração. (...) Ato contínuo a deflagração do citado expediente, a Procuradoria Geral do Município de Maringá notificou o então proprietário para, em um prazo de 05 dias, responder as indagações apontadas no instrumento de notificação (movimento SEI 1793224). Devidamente notificado, o proprietário explanou sobre a forma de aquisição dos 80% do lote 214 – C, informando que se trata de imóvel subdivido em vida pelo seu pai, então proprietário, a favor dos 05 (cinco) filhos, entre eles o Notificado, perfazendo, para cada um, 20% da área total. Suscitou que foi adquirindo partes das frações ideias de cada um dos irmãos a partir do ano de 2006, e essa realidade foi possível pelo fato de somente ele ter se estabelecido sobre o imóvel em questão, passando a ofertar todas as benfeitorias necessárias, investimentos, suportar os custos, além de cuidar da saúde do seu pai”. Não se quer aqui contestar a forma de aquisição da propriedade, de índole eminentemente privada, mas o valor atribuído a ela, principalmente diante do invulgar argumento da municipalidade lavrado nos seguintes termos: “Nesse contexto, acreditar que aludida compra e venda, de 80% do lote, aproximadamente 152.000,00 (cento e cinquenta e dois mil) metros quadrados, por R\$ 730.000,00 (setecentos e trinta mil reais) é, no mínimo, desconstituir o arazoado ofertado pelo proprietário, bem como a realidade do potencial imobiliário de Maringá” (peça 30, fls. 29). Ora, se o município peremptoriamente afirma que o valor pago pelo proprietário do imóvel, no montante aproximado de R\$ 730.000,00 – em verdade, R\$ 1.650.000,00 –, não seria compatível com o modo em que se deu a aquisição e com o potencial imobiliário da região, como admitiu esse montante – de fato, R\$ 1.730.000,00 – para fins de cálculo do ITBI, autorizando o recolhimento de apenas R\$ 34.600,19? As peculiaridades do caso parecem explicitar a ocorrência de impropriedades havidas ou na aceitação do valor de 1.730.000,00, montante esse que serviu de base de cálculo do ITBI, e que, consoante o próprio município, não estaria em consonância com o mercado, o que, se assim for, significou o recolhimento a menor de tributo devido à municipalidade, caracterizando efetivo prejuízo ao erário, ou numerário atribuído na avaliação contratada na atualidade foi superdimensionado, o que também representaria prejuízo aos cofres municipais, caso ultimado o procedimento expropriatório com o pagamento do valor de R\$ 6.300.000,00. Há aqui uma explícita desconformidade que deve ser superada antes do encerramento do procedimento de desapropriação.

(...)

Ao que parece, a pretensão do denunciante parece estar impregnada da fumaça do bom direito. Ao se discorrer sobre *fumus boni iuris*, fumaça do bom direito ou, como prefere o Código de Processo Civil (artigo 300, caput), probabilidade do direito, requer-se que a parte interessada no pleito demonstre que a pretensão seja plausível, comportando um significativo grau de viabilidade de êxito. Ou como lecionam Luiz Guilherme Marinoni e Sergio Cruz Arenhart, “para obter a tutela de urgência – cautelar ou antecipada – o autor deve convencer o juiz de que a tutela final provavelmente lhe será concedida”. No caso dos autos, o acima expendido alenta a



possibilidade de êxito da pretensão da representante, caracterizando o requisito autorizador da concessão da medida cautelar. O periculum in mora está caracterizado, pois a finalização da desapropriação, sem o enfrentamento prévio das questões ora discutidas pode resultar em prejuízos ao erário, dado os indícios de irregularidade na fixação do valor do imóvel. Diante do exposto, por meio do Despacho n.º 896/23, deferi o pleito de medida cautelar para suspender o procedimento expropriatório destinado à implantação da área de lazer denominada “Parque das Águas”, no estado em que se encontra, com fundamento no inciso IV do §2º do artigo 53 da Lei Orgânica, bem como no inciso VII do artigo 32, no § 1º do artigo 282 e no inciso V do artigo 401 do Regimento Interno.

Processo n.º 328703/2023, [Acórdão n.º 2293/2023](#), Tribunal Pleno, Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, julgado em 02/08/2023 e veiculado em 10/08/2023.

4. Consulta. Contribuições para diferentes regimes previdenciários ao longo da vida laboral. Servidores sujeitos às regras de inativação que consideram a proporcionalidade das contribuições. Observância do caráter contributivo. Base de cálculo a ser formada apenas de parcelas submetidas à exação previdenciária. Inteligência da súmula 06 do STF para a revisão de proventos pela entidade. Servidores sujeitos às regras transitórias e de direito adquirido. Cálculo dos proventos considerará a última remuneração e o que a lei de regência assim definir.

Trata-se de Consulta formulada pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais, devidamente representado por seu Presidente, por meio da qual formula questionamentos a esta Corte no que diz respeito a servidores que contribuíram para diferentes regimes previdenciários ao longo de sua vida laboral, conforme quesitos abaixo transcritos: QUESITO N.º 01: BENEFÍCIOS APURADOS PELA MÉDIA DESDE JULHO/1994 a) Deve ser considerada as verbas estabelecidas pela Lei Municipal n.º 5.256/2018, sem observar as possíveis limitações de valor de contribuição sofridas no período de 04/06/2002 a 31/07/2018, período este, vinculado ao RGPS? Ou, b) O Instituto de Previdência deve buscar o valor de contribuição contido na CTC do INSS, para os benefícios concedidos pelo RPPS, visando compor a base de contribuição no período de 04/06/2002 a 31/07/2018, sem observar se as contribuições foram efetuadas de forma diversa às verbas previstas na Lei Municipal n.º 5.256/2018, em atenção ao princípio contributivo? c) Em caso afirmativo ao item “b”, para os casos em que já ocorreram a homologação dos referidos benefícios pelo Tribunal de Contas, é possível, administrativamente, rever o valor dos benefícios? QUESITO N.º 02: BENEFÍCIOS APURADOS PELA INTEGRALIDADE DA ÚLTIMA REMUNERAÇÃO AOS SERVIDORES ADMITIDOS ANTES DE 31 DE DEZEMBRO DE 2003 E QUE POSSUEM O DIREITO DE PROPORCIONALIZAR AS VERBAS DE CARÁTER TRANSITÓRIO, E QUE POSSUEM DIREITO ADQUIRIDO ANTES DA IMPLANTAÇÃO DA REFORMA LOCAL, NOS MOLDES DA EC N.º 103/2019 a) Os servidores que possuem o direito de se aposentar com proventos baseados na integralidade da última remuneração, mais a proporcionalização das verbas de caráter transitório, e que no período de 04/06/2002 a 31/07/2018 estiveram vinculados ao INSS, e tiveram as suas contribuições previdenciárias limitadas ao teto do regime geral, nesse caso pode, o RPPS, proporcionalizar



sobre toda a base de contribuição, ou somente até o teto de contribuição ao Regime Geral – RGPS?

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em: I. Conhecer da presente consulta e responder aos questionamentos nos seguintes termos: Quesito n.º 1: a) e b) para os benefícios apurados pela proporcionalidade das contribuições, por força do caráter contributivo, ainda que tenha havido mudanças de regimes previdenciários ao longo da vida funcional, apenas a parcela de cada uma das remunerações sobre a qual incidiu contribuição previdenciária é que constituíra a base de cálculo para se apurar a média das remunerações; c) é admissível a revisão de proventos pela entidade previdenciária mesmo que já homologados pelo Tribunal de Contas, nos termos da Súmula n.º 06 do STF. Quesito n.º 2: aos servidores que preenchem os requisitos para se aposentar pelas regras transitórias e de direito adquirido, o cálculo dos proventos considerará a última remuneração e o que a lei de regência assim definir, restando irrelevante tenham contribuído para diferentes regimes previdenciários durante a vida laboral. II. após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas, determinar as seguintes medidas: a) encaminhar o feito à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para ciência; b) em seguida, remeter os autos à Supervisão de Jurisprudência, Biblioteca e Arquivo para registros pertinentes; c) posteriormente, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Processo n.º 67969/2022, [Acórdão n.º 2313/2023](#), Tribunal Pleno, Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, julgado em 03/08/2023 e veiculado em 14/08/2023.

5. Consulta. Câmara Municipal. Concessão de diárias a vereadores diante de reuniões com parlamentares estaduais e/ou federais. Busca de recursos públicos ao município de origem. Possibilidade. Precedente. Indagação já respondida por esta Corte. Conhecimento e resposta, nos termos do Acórdão n.º 2065/2023, do Tribunal Pleno.

Encerram os presentes autos consulta formulada por J.B.S., Presidente de CÂMARA MUNICIPAL, que apresenta a seguinte indagação a esta Corte: “É legal a concessão de diárias para vereadores realizarem viagens em visitas a gabinetes de deputados e senadores, com o objetivo de buscar a destinação de emendas orçamentárias em prol do município?”

VOTO: I) pelo conhecimento da consulta formulada pela Presidente da CÂMARA MUNICIPAL, para, no mérito, responder, nos exatos termos do Acórdão n.º 2065/2023, do Tribunal Pleno: É possível a concessão de diárias a vereador nos deslocamentos para cumprimento de agenda com deputados estaduais e federais na busca de recursos para o município, desde seja comprovado nos autos que os deslocamentos se deram com a finalidade de obter recursos financeiros para o município e guardam relação estrita com as atividades exercidas pelos agentes políticos; a quantidade de viagens respeite o princípio da razoabilidade e não se caracterize complemento salarial; existência de efetiva regulamentação dos gastos através de documentos comprobatórios das despesas e relatórios de atuação do agente político no



exercício da atribuição definida em lei e em benefício do município, demonstrando a indispensabilidade do deslocamento do agente a serviço do interesse público, sob pena de ilegalidade do ato e caracterização de dano ao erário; II) após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas, proceder aos registros pertinentes, pelas respectivas unidades, no âmbito de sua competência definida no RITCEPR; III) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do RITCEPR.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em: I. Conhecer da consulta formulada pela Presidente da CÂMARA MUNICIPAL, para, no mérito, responder, nos exatos termos do Acórdão n.º 2065/2023, do Tribunal Pleno: É possível a concessão de diárias a vereador nos deslocamentos para cumprimento de agenda com deputados estaduais e federais na busca de recursos para o município, desde seja comprovado nos autos que os deslocamentos se deram com a finalidade de obter recursos financeiros para o município e guardam relação estrita com as atividades exercidas pelos agentes políticos; a quantidade de viagens respeite o princípio da razoabilidade e não se caracterize complemento salarial; existência de efetiva regulamentação dos gastos através de documentos comprobatórios das despesas e relatórios de atuação do agente político no exercício da atribuição definida em lei e em benefício do município, demonstrando a indispensabilidade do deslocamento do agente a serviço do interesse público, sob pena de ilegalidade do ato e caracterização de dano ao erário; II. após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas, determinar as seguintes medidas: a) remeter os autos à Supervisão de Jurisprudência, Biblioteca e Arquivo para registros pertinentes; b) posteriormente, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Processo n.º 399402/2022, [Acórdão n.º 2314/2023](#), Tribunal Pleno, Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, julgado em 03/08/2023 e veiculado em 14/08/2023.

6. Consulta. Município. Doação de imóvel com encargos. Possibilidade condicionada ao cumprimento dos requisitos legais (autorização em lei, interesse público devidamente justificado, prévia avaliação e realização de procedimento licitatório), desde que não seja possível ou mais vantajosa a utilização da concessão real de uso e que o imóvel não seja proveniente de desapropriação. Inexistência da possibilidade de previsão de compra do imóvel pelo donatário, uma vez que o instituto da doação já possui como efeito jurídico a transmissão da titularidade da propriedade. Conhecimento e resposta.

Encerram os presentes autos consulta formulada por Prefeita de Município Paranaense, por meio da qual submete ao crivo desta Corte a seguinte dúvida: “1) O Município pode realizar doação de imóveis com encargo e, além de prever a cláusula de reversão, prever a possibilidade de compra do imóvel após o período de 10 (dez) anos ou outro período a ser estipulado em lei? 2)



Caso seja positiva a resposta à pergunta anterior, o valor base para venda poderia ser estipulado somente sobre o valor atualizado do terreno, no estado que em que se encontrava o imóvel no momento da doação, ou a venda deveria englobar o valor total do bem juntamente com as benfeitorias realizadas pelo donatário, como construções, cerca etc.? 3) Como incentivo, caso positiva a resposta à pergunta anterior, poderia ser estipulado um desconto sobre o valor atualizado do imóvel doado, a título de incentivo, para o fim de aquisição pelo donatário? 4) Se puder ser realizada a venda do imóvel ao donatário, a lei que previsse a venda de imóvel ao donatário após um determinado período poderia contemplar os imóveis já doados pelo município com cláusula de reversão, ainda que tal possibilidade não tenha sido prevista no Edital de Licitação? e 5) A avaliação dos imóveis para a venda ao donatário deverá ser realizada por uma comissão do Município ou deveria ser realizada por técnico habilitado e registrado no CRECI/CREA/CRA?"

VOTO: I) pelo conhecimento da consulta formulada pela Prefeita, para, no mérito, responder: O município pode realizar a doação de imóveis com encargos desde que cumpridos os requisitos previstos na legislação regente (autorização em lei, interesse público devidamente justificado, prévia avaliação e realização de procedimento licitatório), desde que não seja possível ou mais vantajosa a utilização da concessão real de uso e que o imóvel não seja proveniente de desapropriação, inexistindo a possibilidade de previsão de compra do imóvel pelo donatário, uma vez que o instituto da doação já possui como efeito jurídico a transmissão da titularidade da propriedade; II) após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas, proceder aos registros pertinentes, pelas respectivas unidades, no âmbito de sua competência definida no RITCEPR; III) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do RITCEPR.

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em: I) Conhecer da consulta formulada pela Prefeita, para, no mérito, responder: O município pode realizar a doação de imóveis com encargos desde que cumpridos os requisitos previstos na legislação regente (autorização em lei, interesse público devidamente justificado, prévia avaliação e realização de procedimento licitatório), desde que não seja possível ou mais vantajosa a utilização da concessão real de uso e que o imóvel não seja proveniente de desapropriação, inexistindo a possibilidade de previsão de compra do imóvel pelo donatário, uma vez que o instituto da doação já possui como efeito jurídico a transmissão da titularidade da propriedade; II) após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas, proceder aos registros pertinentes, pelas respectivas unidades, no âmbito de sua competência definida no RITCEPR; III) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do RITCEPR. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Processo n.º 475400/2022, [Acórdão n.º 2315/2023](#), Tribunal Pleno, Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, julgado em 03/08/2023 e veiculado em 14/08/2023.



7. Revisão do Prejulgado n.º 09. Súmula Vinculante n.º 13 – STF. Nepotismo. Entendimento ainda não pacificado quanto ao alcance da Súmula para cargos de natureza política. Repercussão Geral RE n.º 1133118 pendente de julgamento. Proposta de atualização textual dos enunciados 1 e 20. Manutenção da redação originária dos demais enunciados.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná aprovou a atualização dos enunciados do Prejulgado n.º 09 da seguinte forma:

Item 1. São nulos os atos caracterizados como nepotismo; para 1. São nulos os atos caracterizados como nepotismo, devendo a decisão, de modo expreso, indicar as consequências da nulidade, resguardados os terceiros de boa-fé.

Item 20. Nomeação de Secretários de Estado e Secretários Municipais, por se tratar de agentes políticos, não são alcançados pela Súmula, pelo menos a princípio, conforme entendimento do Ministro Cezar Peluso, em notícia veiculada no endereço eletrônico do Supremo Tribunal Federal, em 25 de setembro de 2008, ressaltando-se que os Ministros do Supremo Tribunal Federal se preparam para rever a extensão da Súmula n.º 13, em especial no que trata das nomeações de familiares para cargos políticos, como Secretários e Ministros de Estado, já que entendem que a criação de cargos e secretarias para dar asilo a parentes ameaçados pela Súmula é ilegal. Resguarda-se o direito à futura avaliação dos estudos quando houver nova manifestação do Supremo Tribunal Federal, bem como a necessidade de que as questões propostas para análise e os casos concretos trazidos a este Tribunal sejam avaliados, em preliminar, pela Comissão constituída para estes fins, com vista a evitar que qualquer aspecto divergente quanto ao alcance dela venha a causar julgamento desigual para situações semelhantes, ressaltando sempre, a possibilidade de apreciação judicial. Neste caso, os autos deverão ser encaminhados ao Gabinete do Presidente da Comissão que ficará incumbido de convocá-la a qualquer tempo para análise do feito; para 20. Nomeação de Secretários de Estado e Secretários Municipais, por se tratar de agentes políticos, não são alcançados pela Súmula, ressaltados os casos de inequívoca falta de razoabilidade, por manifesta ausência de qualificação técnica ou inidoneidade moral. Até ulterior definição da matéria em sede de repercussão geral reconhecida no RE n.º 1.133.118.

Os demais itens do Prejulgado tiveram sua redação originária mantida.

Processo n.º 694431/19, [Acórdão n.º 2486/23](#), Tribunal Pleno, Relator Conselheiro Fabio de Souza Camargo, julgado em 14/08/2023 e veiculado em 30/08/2023.

8. Consulta. Possibilidade de considerar os dispêndios com a remuneração do profissional responsável pela preparação da alimentação escolar (merendeira) como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino para fins de atingimento do percentual mínimo previsto no art. 212 da Constituição Federal, mantendo-se a metodologia atual. Enquadramento do preparo da alimentação escolar nos incisos I e V do art. 70, que tratam da remuneração dos “demais profissionais da educação” e das “atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino. Diferenciação com o conceito de “Programa Suplementar de Alimentação”, do art. 71, IV, da Lei Federal n.º 9.394/1996 – LDB, para as ações de natureza de assistência social. Análise da matéria



sob a perspectiva de política pública de educação e do somatório das fontes de recursos para o seu financiamento. Dificuldades aos gestores municipais na hipótese de alteração da atual metodologia.

Os gastos com o preparo da merenda escolar possam ser utilizados para o atingimento do índice de 25% da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no caput do artigo 212 da Carta de 1988, mantendo-se a metodologia de cálculo atualmente utilizada pela Coordenadoria de Gestão Municipal.

Processo n.º 518991/22, [Acórdão n.º 2533/23](#), Tribunal Pleno, Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, julgado em 14/08/2023 e veiculado em 31/08/2023.

Jurisprudência selecionada:

Supremo Tribunal Federal

Ação direta de inconstitucionalidade. Direito constitucional e administrativo. Leis estaduais. Questão preliminar. Complexo normativo. Aditamento da petição inicial. Conhecimento. Mérito. Criação, extinção e transformação de cargos, funções ou empregos públicos. Artigo 48, inciso X, c/c o art. 61, § 1º, inciso II, alínea a, da Constituição Federal. Chefe do Poder Executivo. Prerrogativa. Decreto. Artigo 84, inciso VI, alíneas a e b, da CF. Precedentes. Transformação de funções de confiança em cargos em comissão e vice-versa. Postos funcionais de naturezas distintas. Princípio da reserva legal. Não observância. Tribunal de Contas. Ressalva dos postos ocupados. Obrigatoriedade. Procedência do pedido.

(...)

2. Mérito: a criação, extinção e transformação de cargos, funções ou empregos públicos depende, em regra, de lei formal e específica para cada situação, de iniciativa do chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 48, inciso X, c/c o art. 61, § 1º, inciso II, alínea a, da Constituição Federal, regra de absorção compulsória pelos estados-membros, os quais devem seguir o modelo federal em seus parâmetros e limites. Precedentes. 3. Há autorização constitucional para que o chefe do Executivo disponha, em certas situações, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da Administração Pública, desde que observadas as condições previstas no art. 84, inciso VI, alíneas a e b, da Constituição. Todavia, para fins de mera reorganização interna da Administração Pública, não é cabível a transformação, mediante decreto ou outro ato normativo infralegal, de funções de confiança em cargos em comissão e vice-versa, uma vez que tais postos funcionais possuem naturezas e formas de provimento distintas, por expressa disposição constitucional (art. 37, inciso V, da CF). 4. Eventual prerrogativa do chefe do Executivo para transformação entre si de postos funcionais de naturezas diversas equivaleria, em última análise, a uma autorização para extinguir cargos e funções públicas e, na sequência, criar outros em seu lugar, tudo isso mediante fonte normativa infralegal, isto é, sem observância ao princípio constitucional da reserva legal. Ademais, para cada um desses novos cargos ou funções seria logicamente instituída a respectiva remuneração ou gratificação pecuniária, providência condicionada ao princípio da reserva legal, consoante já decidido pela Suprema Corte. 5. As normas dispostas no art. 43, incisos I e II, da Lei nº 8.496/18 do Estado de Sergipe, ao autorizarem o Executivo estadual a proceder, com vistas à execução da lei, à transformação de



“cargos em comissão em funções de confiança” e vice-versa, por ato infralegal, mostram-se incompatíveis com a Constituição Federal. Isso porque i) atribuem ao Chefe do Executivo competência que vai além da mera organização administrativa, porquanto conferem a ele, na prática, poderes para extinguir cargos e funções públicas e criar outros em seu lugar, com fixação da correlata gratificação, sem edição de lei formal e ii) viabilizam a transformação de cargos comissionados em funções de confiança e viceversa, providência vedada, uma vez que eles são postos funcionais de natureza distinta. 6. Não obstante possuam autonomia funcional, administrativa e financeira, as cortes de contas devem, no contexto das medidas normativas para sua organização e funcionamento interno, guardar observância aos mesmos limites estabelecidos a esse respeito no art. 84, inciso VI, alíneas a e b, da CF, quais sejam: não gerar aumento de despesa; e extinguir funções ou cargos públicos somente nos casos de vacância. 7. A norma inserta no art. 6º da Lei Sergipana nº 2.963/91, apesar de bem observar a vedação constitucional de aumento, ao dispor que fica autorizado o Tribunal de Contas Estadual, “em relação aos Cargos em Comissão e Funções de Confiança, a transformá-los, modificá-los, extingui-los”, não faz a necessária ressalva de que a extinção de cargos ou funções públicas apenas pode recair sobre os postos vagos. Não observância dos moldes previstos na alínea b do inciso VI do art. 84 da CF. 8. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido é julgado precedente para: i) se declarar inconstitucional o art. 43, incisos I e II, da Lei nº 8.496/18 do Estado de Sergipe; ii) tendo em vista o efeito repristinatório da declaração de inconstitucionalidade da referida norma da Lei nº 8.496/18, se declarar igualmente inconstitucionais o art. 50, incisos I e II, da Lei nº 3.591/95; o art. 62, incisos I e II, da Lei nº 4.749/03; o art. 65, incisos I e II, da Lei nº 6.130/07; o art. 73, incisos I e II, da Lei nº 7.116/11; e o art. 49, incisos I e II, da Lei nº 7.950/14 do Estado de Sergipe; e iii) se conferir interpretação conforme ao art. 6º da Lei nº 2.963/91 do Estado de Sergipe, a fim de se esclarecer que a extinção de cargos ou funções públicas, mediante ato normativo infralegal, somente pode recair sobre postos vagos.

(STF, [ADI 6180/SE](#), Relator Min. Dias Toffoli, julgado em 15.08.2023 e veiculado em 24.08.2023)

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*