

BOLETIM INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA

N.º 154

Sessões analisadas			
Órgão	Tipo	Número	Data
Tribunal Pleno	Ordinária	34	9/10/2024
Tribunal Pleno	Ordinária	35	16/10/2024
Tribunal Pleno	Ordinária (Plenário Virtual)	18	26/9/2024
1ª Câmara	Ordinária (Plenário Virtual)	18	17/10/2024
2ª Câmara	Ordinária (Plenário Virtual)	18	17/10/2024

O Boletim Informativo de Jurisprudência do TCE-PR apresenta decisões proferidas pelo 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, cujo objetivo é facilitar o acompanhamento dos acórdãos mais importantes do Tribunal pelos interessados. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis.

As informações apresentadas a seguir não representam repositórios oficiais de jurisprudência.

SUMÁRIO

1. Tomada de Contas Extraordinária. Servidor aposentado por invalidez em dois cargos de médico no Município de Curitiba. Ausência de convocação e comparecimento do servidor às perícias médicas de revisão das condições de invalidez. Legislação municipal que estabelece a impossibilidade de reversão à atividade se o servidor aposentado tiver mais de 60 anos de idade. Ausência de irregularidade. Acúmulo indevido de cargos públicos e proventos, agravado pelo exercício de atividade pública remunerada na vigência de licença para tratamento de saúde e aposentadoria por invalidez. Servidor falecido antes de proferido o despacho que determinou sua citação. Reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória deste Tribunal de Contas em relação aos herdeiros, que não foram chamados ao processo até o momento, diante do lapso temporal transcorrido, nos termos do Prejulgado n.º 26. 2
2. Tomada de Contas Extraordinária. Prejulgado n.º 06-TCE/PR. Terceirização indevida de serviços. Antecipação irregular no pagamento de honorários. Pela procedência, com condenação ao ressarcimento de valores e cominação de sanções pecuniárias. 3
3. Tomada de Contas Extraordinária. Câmara Municipal de Guaratuba. Cargos em Comissão. Distinção entre cargos comissionados administrativos e cargos comissionados de chefia, assessoramento e direção..... 4
4. Tomada de Contas Extraordinária. Contratação de organização da sociedade civil. Identificação de irregularidades na execução do Termo de Fomento n.º 01/2018. Contratação de empresa vinculada ao presidente do Instituto. Falhas no processo de contratação de bens e

- serviços. Irregularidades no monitoramento e avaliação. Ausência de controladoria interna. Falhas na formalização e na prestação de contas da parceria. Procedência da tomada de contas. Irregularidade. Restituição de valores. Aplicação de multas. Expedição de recomendação. 4
5. Representação. Concessão de vantagens irregulares a servidores municipais em razão de titulação. Pareceres uniformes. Voto pela procedência parcial com determinações, recomendações e condenação à devolução de valores ao erário, sem prejuízo de aplicação de multa administrativa ao responsável..... 8
6. Denúncia. Município de Santa Isabel do Ivaí. Piso salarial profissional do magistério público da educação básica. Aplicação da Lei Federal 11.738/2008 e Portaria n.º 67/22 do Ministério da Educação. Consulta n.º 18996-3/22 deste Tribunal. Concessão do reajuste do piso salarial dos professores, bem como a restituição dos valores devidos aos profissionais do Magistério que atualmente recebem remuneração inferior ao mínimo nacional. Procedência com expedição de recomendação. 9
7. Consulta. Município de Campo Largo. Impossibilidade de se computar despesas com servidores ativos da educação pagas a destempo no percentual mínimo a ser aplicado em ensino. 12

PRIMEIRA CÂMARA

1. Tomada de Contas Extraordinária. Servidor aposentado por invalidez em dois cargos de médico no Município de Curitiba. Ausência de convocação e comparecimento do servidor às perícias médicas de revisão das condições de invalidez. Legislação municipal que estabelece a impossibilidade de reversão à atividade se o servidor aposentado tiver mais de 60 anos de idade. Ausência de irregularidade. Acúmulo indevido de cargos públicos e proventos, agravado pelo exercício de atividade pública remunerada na vigência de licença para tratamento de saúde e aposentadoria por invalidez. Servidor falecido antes de proferido o despacho que determinou sua citação. Reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória deste Tribunal de Contas em relação aos herdeiros, que não foram chamados ao processo até o momento, diante do lapso temporal transcorrido, nos termos do Prejulgado n° 26.

(...)

Ressalte-se que o efeito retroativo da interrupção da prescrição à data de instauração do processo apenas se aplica aos processos instaurados após a publicação do Acórdão n° 1919/23 – Tribunal Pleno, que retificou o Prejulgado, não incidindo, portanto, no presente caso.

Assim, considerando que o despacho que ordenou a citação dos interessados (Despacho n° 383/20, peça n° 18) foi proferido em 02/04/2020, e que as licenças para tratamento de saúde foram concedidas ao servidor até o ano de 2011, a possibilidade de responsabilização por eventuais atos irregulares resta fulminada pela incidência da prescrição quinquenal.

Além do acúmulo irregular de cargos públicos e de proventos de aposentadoria, em violação ao disposto no art. 37, XVI e §10 da Constituição Federal⁴, uma vez que o servidor já acumulava dois cargos de médico junto ao Município de Curitiba, a situação é agravada pelo fato de que a atividade pública remunerada foi exercida em outras cidades enquanto o servidor estava em licença para tratamento de saúde em ambos os cargos e durante a sua aposentadoria por invalidez. Assim, os vencimentos e proventos pagos durante todo esse período, sem que houvesse motivo válido para tanto, configuraram dano ao erário, decorrente de aparente má-fé do servidor.

Por um lado, no que se refere aos dirigentes do Município e da entidade previdenciária, não há quaisquer elementos indicativos nos autos de que eles tivessem conhecimento que o servidor prestava serviços médicos nos outros municípios, razão pela qual entendo não ser cabível sua responsabilização.

Por outro, especificamente quanto ao Sr. Jeferson Telmo Reis, embora a irregularidade lhe seja, em tese, imputável, verifica-se dos autos que o servidor faleceu em 22/07/2019, antes mesmo de proferido o Despacho n.º 383/20 (peça n.º 18), que determinou sua citação. Dessa forma, o interessado sequer foi parte nos autos.

Ademais, ainda que eventual responsabilização patrimonial pela irregularidade pudesse, em tese, alcançar seus sucessores, há incidência da prescrição no caso, nos termos do Prejulgado n.º 26, uma vez que os últimos pagamentos ao servidor ocorreram em 2017 (Instrução n.º 804/24, peça n.º 100, fl. 19) e ele foi demitido em ambas as matrículas em 2018 (peça n.º 93), não tendo os herdeiros sido chamados ao processo até o presente momento.”

TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA n.º 622018/2017, [Acórdão n.º 3419/2024](#), Primeira Câmara, Rel. IVENS ZSCHOERPER LINHARES, julgado em 14/10/2024, veiculado em 25/10/2024 no DETC.

2. Tomada de Contas Extraordinária. Prejulgado n.º 06-TCE/PR. Terceirização indevida de serviços. Antecipação irregular no pagamento de honorários. Pela procedência, com condenação ao ressarcimento de valores e cominação de sanções pecuniárias.

À título de introdução, consoante bem resumido pela unidade técnica, tem-se que quanto às irregularidades constatadas, ressalta-se que não se questiona a possibilidade ou não da compensação de créditos tributários, mas sim (i) a contratação de empresa para recuperação dos créditos em favor do Poder Público, por se tratar de serviço que não exige notória especialização, (ii) a irregularidade da antecipação de pagamento ainda que não tenha havido comprovação da efetiva recuperação ou compensação dos créditos e (iii) ofensa ao disposto na Lei 8.666/1993, com a extrapolação dos valores referentes à modalidade Cada Convite após a formalização do termo aditivo com a inclusão de serviços.

(...)

No corrente caso, o ajuste abordado derivou do Pregão n.º 13/2014, que visou a contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos profissionais administrativos para revisão do grau de risco de acidente de trabalho, o correto enquadramento pela atividade preponderante, confecção de planilhas de cálculos para recuperação e compensação dos valores pagos indevidamente ou a maior na alíquota GILRAT (Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa dos Riscos de Acidente de Trabalho), o que caracteriza inequívoca afronta ao juízo consolidado por esta C. Corte de Contas em seu Prejulgado n.º 06 visto que a admissibilidade da contratação de consultorias contábeis e jurídicas depende de questões que exijam notória especialização, em que reste demonstrada a singularidade do objeto ou ainda, que se trate de demanda de alta complexidade, casos em que poderá haver contratação direta, mediante um procedimento simplificado e desde que seja para objeto específico e que tenha prazo determinado compatível com o objeto, não podendo ser aceitas para as finalidades de acompanhamento de gestão.

O objeto do pacto de que se fala já foi alvo de desaprovação por este Tribunal em diversas outras oportunidades, resultando em jurisprudência uníssona no sentido de atestar que a recuperação/compensação de créditos tributários e previdenciários não se reveste da complexidade e singularidade exigidas para tornar lícita a sua terceirização.

(...)

Ora, não merece prosperar o defendido em contraditório, sobretudo o invocado pela municipalidade no sentido de possuir quadro de pessoal reduzido, sem condições técnicas para a implementação dos serviços em destaque. Se este fosse o caso, o já mencionado Acórdão n.º 3650/2016-STP, ainda que posteriormente ao ocorrido, trouxe como solução razoável a possibilidade de contratação de empresa especializada para treinamento dos servidores em recuperação de créditos previdenciários, inclusive dos ocupantes de cargo de advogado e daqueles responsáveis pela emissão da Guia de Recolhimento ou pelo controle interno dos elementos que compõem o cálculo do FAP.

(...)

Pois bem, há uma abissal diferença entre valores efetivamente recuperados aos cofres públicos e a simples apuração de créditos, isso porque, em consonância com o que já foi dito, tão só pode ser considerado realmente recuperado aquilo que passou pela homologação da Receita Federal. Diante da incoerência em pauta, merece prevalecer a previsão capaz de dar pleno atendimento ao interesse público e resguardar o erário de tratativas questionáveis.

TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA n.º 821602/2016, [Acórdão n.º 3434/2024](#), Primeira Câmara, Rel. JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, julgado em 14/10/2024, veiculado em 31/10/2024 no DETC.

3. Tomada de Contas Extraordinária. Câmara Municipal de Guaratuba. Cargos em Comissão. Distinção entre cargos comissionados administrativos e cargos comissionados de chefia, assessoramento e direção.

De início, é possível verificar do constante dos autos que a Câmara Municipal de Guaratuba possui 76 (setenta e seis) cargos de provimento em comissão e 19 (dezenove) cargos de provimento efetivo. Dos cargos comissionados, 58 (cinquenta e oito) são voltados exclusivamente para o assessoramento direto aos vereadores, os quais, salvo situações excepcionais, não devem ser considerados na avaliação da proporcionalidade diante da relação de confiança política entre o parlamentar e seus assessores.

(...)

Soma-se à jurisprudência desta Corte, o fato da Lei Municipal n.º 1927/22, que dispõe sobre a Estrutura Organizacional da Câmara Municipal de Guaratuba, em seu Anexo II, especificar as atribuições de assessor técnico parlamentar, cujas funções diferem da assessoria técnico-legislativa.

(...)

Ou seja, o provimento de cargo de direção e chefia exige a competência decisória e hierárquica em relação a outros servidores, sendo necessária a existência de subordinados. Já os cargos de assessoramento, é necessária a relação de confiança do servidor nomeado com a autoridade superior. Para ambas as situações, é essencial que as atribuições não sejam voltadas para o exercício de função eminentemente técnica.

Conforme bem pontuado pelo Ministério Públicos de Contas, “não obstante a discricionariedade do ente, a fixação do percentual mínimo a ser ocupado por servidor de carreira deve estar ancorado nos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e moralidade, sob pena de fraudar a determinação constitucional. Isto porque se distancia da finalidade da norma, que visa estimular a profissionalização do serviço público”.

Diante desse claro descompasso entre o que pretende resguardar a Constituição Federal, e o que propõe a legislação municipal aplicada, entendo pela procedência do presente achado, com recomendação àquele poder legislativo para que promova a adequação da legislação local, a fim de prever percentual mínimo razoável de cargos em comissão a serem ocupados por servidores efetivos.

TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA n.º 343725/2022, [Acórdão n.º 3435/2024](#), Primeira Câmara, Rel. JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, julgado em 14/10/2024, veiculado em 05/11/2024 no DETC.

SEGUNDA CÂMARA

4. Tomada de Contas Extraordinária. Contratação de organização da sociedade civil. Identificação de irregularidades na execução do Termo de Fomento n.º 01/2018. Contratação de empresa vinculada ao presidente do Instituto. Falhas no processo de contratação de bens e serviços. Irregularidades no monitoramento e avaliação. Ausência

de controladoria interna. Falhas na formalização e na prestação de contas da parceria. Procedência da tomada de contas. Irregularidade. Restituição de valores. Aplicação de multas. Expedição de recomendação.

(...)

Com base na análise detalhada dos autos da presente tomada de contas, verifico que assiste razão à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Órgão Ministerial, tendo em vista que as irregularidades identificadas comprometem a regularidade do Termo de Fomento n.º 01/2018 e que a falta de efetivo controle e transparência nas operações do consórcio e do instituto deve incorrer em responsabilização direta dos gestores e necessidade de adoção de medidas corretivas, conforme passo a expor.

II.I. Contratação de empresa em que figura como sócio administrador o presidente do Instituto Lótus (ACHADO n.º 3)

Conforme constatado pelas Unidades Técnicas — Coordenadoria de Auditorias e Coordenadoria de Gestão Municipal — o Instituto Lótus, de forma indevida, terceirizou integralmente a gestão do projeto educacional, inclusive com a contratação de empresa — N7 Treinamentos — de propriedade do seu presidente, Nabil Mohamad Onissi. Tal prática fere os princípios da moralidade e da impessoalidade, ambos previstos no art. 37 da Constituição Federal.

(...)

(...), é evidente que a situação demonstrada configura grave irregularidade na administração pública e deve ser penalizada de acordo com a sua magnitude, mediante a recomposição do Erário com os valores utilizados indevidamente utilizados quando da execução do Termo de Fomento n.º 1/2018. No que tange à atribuição de responsabilidade pela irregularidade do presente achado, corroboro o entendimento da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas de que ela recai sobre o gestor que estava à frente do Instituto Lótus durante o período em questão, **Nabil Mohamad Onissi** (desde 09/03/2019). Por conta disso, determino que o **Instituto Lótus** e **Nabil Mohamad Onissi** restituam aos cofres municipais, de forma corrigida e solidária, os valores gastos sem comprovação e por intermédio de empresa que possui como sócio administrador o próprio presidente do Instituto Lótus, na importância de **R\$ 427.950,00** (quatrocentos e vinte e sete mil novecentos e cinquenta reais).

II.II. Ausência de metodologia na contratação de bens e serviços (ACHADO n.º 4)

A Lei Federal n.º 13.019/2014 e as boas práticas de administração pública determinam que a contratação de bens e serviços deve ser conduzida com transparência e critérios objetivos. Nesse sentido, reza o art. 5º da aludida legislação:

Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar:

O próprio Manual de Compras e Contratações do Instituto Lótus dispunha sobre a metodologia a ser empregada na contratação de bens e serviços pela entidade, com a obrigatoriedade de serem consultados pelo menos 3 (três) fornecedores:

Art. 9º - A consulta de preços destina-se a selecionar a proposta economicamente mais vantajosa para o Instituto Lotus e será processada com pelo menos 03 (três) fornecedores e julgada em estrita conformidade com os princípios descritos no presente Manual de Compras e no estatuto do Instituto Lotus, não sendo admitidos

critérios que frustrem seu desiderato maior de seleção da melhor proposta de fornecimento de bens ou serviços.

Nesse sentido, o Decreto Estadual n.º 3.513/2016 é claro ao destacar a observância do critério de impessoalidade ao prever a necessidade da existência de regulamento específico regendo compras e contratações pelas entidades quando do uso de recursos públicos:

Art. 45. Para compras e contratações de bens e serviços pela organização da sociedade civil com recursos transferidos pelo órgão ou entidade pública estadual, será observado o regulamento de compras e contratações da organização previamente aprovado pela administração pública, sendo da organização da sociedade civil a responsabilidade de observância dos procedimentos e da realização de compras e contratações.

A inobservância dos critérios citados também viola frontalmente o art. 18, §1º, da Resolução n.º 28/2011 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

Art. 18. No caso de entidades privadas não sujeitas a regulamento próprio para aquisição de bens e contratação de obras e serviços, o gestor deverá observar os princípios inerentes à utilização de valores e bens públicos, entre os quais o da moralidade, da impessoalidade, da economicidade, da isonomia, da eficiência e da eficácia.

§ 1º O atendimento ao princípio da economicidade deverá ser comprovado mediante prévia pesquisa de preços junto a, no mínimo, 3 (três) fornecedores do ramo do bem ou do serviço a ser adquirido, sob pena de responsabilidade pelos atos de gestão antieconômica.

(...)

Nessa esteira, amparado na doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello que reforça que a ausência de procedimentos claros e impessoais na contratação de bens e serviços compromete a eficiência administrativa e pode abrir espaço para práticas ilegais, concordo com as manifestações técnicas uniformes de que a inobservância da metodologia prevista, por parte do gestor do Instituto Lótus, deve resultar na sua penalização, por meio da aplicação de multa administrativa. Contudo, discordo da aplicação repetida, por 8 (oito) vezes, da referida multa, por entender que se trata de 1 (uma) conduta irregular, qual seja: a ausência de metodologia na contratação de bens e serviços, sob risco de violação ao princípio do non bis in idem, conforme jurisprudência consolidada pelo Acórdão n.º 3391/18 - Segunda Câmara desta Casa:

(...) à mesma impropriedade, ao mesmo fato gerador, poderia caracterizar ofensa ao Princípio do Non Bis In Idem. Note-se que, apesar deste princípio não possuir previsão expressa, 'está constitucionalmente conectado às garantias da legalidade, proporcionalidade e, fundamentalmente, devido processo legal, implicitamente presente, portanto, no texto da CF/88', e trata 'de uma punição que, uma vez incidente, afasta outra possível sanção', de modo que 'ninguém pode ser condenado ou processado duas ou mais vezes por um mesmo fato'. Assim, aos meus olhos, resta impossibilitada a aplicação das duas medidas ao mesmo item, sendo um excludente doutro.

Dessa forma, tenho que a multa prevista no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar Estadual n.º 113/200514 deve ser aplicada apenas 1 (uma) vez a **Nabil Mohamad Onissi**, presidente do Instituto Lótus.

II.III. Irregularidades relativas ao monitoramento e avaliação (ACHADO n.º 6)

O art. 58 da Lei Federal n.º 13.019/2014 exige que a administração pública e as organizações da sociedade civil realizem o monitoramento e a avaliação das parcerias estabelecidas.

(...)

A falta de monitoramento adequado compromete a transparência e a eficiência da execução dos recursos públicos, tornando-se uma grave infração ao controle dos atos praticados. Nesse sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro ensina que a atuação da administração deve ser pautada por um acompanhamento contínuo das parcerias, evitando a realização de despesas sem resultados concretos. Ao falhar em realizar a devida fiscalização e monitoramento da execução do Termo de Fomento n.º 1/2018, o presidente do Consórcio de Desenvolvimento e Inovação do Norte do Paraná à época dos fatos, **Silvio Antonio Damaceno** (de 04/10/2016 a 31/12/2020), acabou por atrair para si a responsabilidade pela ocorrência de irregularidades. Desse modo, concordo com as Unidades Técnicas de que essa falha merece a aplicação da multa administrativa do art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

II.IV. Inexistência de Controladoria Interna (ACHADO n.º 9)

O art. 74 da Constituição Federal estabelece a obrigatoriedade de que órgãos e entidades públicas tenham sistemas de controle interno para acompanhar e avaliar a execução de recursos públicos.

(...)

No caso do Consórcio de Desenvolvimento e Inovação do Norte do Paraná, a Coordenadoria de Auditorias (peça 3) constatou a inexistência de uma unidade formal de controle interno, o que configura flagrante irregularidade. Tal entendimento foi corroborado pela Coordenadoria de Gestão Municipal.

(...)

Conforme se observa, a falta de uma estrutura de controle interno compromete a governança, a transparência, e a responsabilização dos gestores públicos, violando os princípios constitucionais da eficiência e da legalidade. Hely Lopes Meirelles destaca que a implantação de um controle interno eficaz é fundamental para evitar fraudes e desvios de conduta na administração pública. Nessa mesma linha, Marçal Justen Filho enfatiza que o controle interno é um componente essencial para assegurar a legalidade, eficiência e eficácia da gestão pública. Segundo ele, a ausência de um sistema de controle interno adequado pode comprometer a governança e a transparência, resultando em falhas na prestação de contas e no uso dos recursos públicos:

A função do controle interno é indispensável para a boa administração, funcionando como mecanismo de autocorreção da atividade administrativa e como meio de garantir o adequado cumprimento dos deveres da Administração Pública.

(...)

A controladoria interna é um mecanismo fundamental para o autocontrole da administração pública, essencial para assegurar a legalidade, eficiência e transparência na gestão de recursos. A ausência de um sistema de controle interno formalizado é considerada uma infração aos princípios constitucionais da administração, como a eficiência, a legalidade e a moralidade, pois expõe a Administração Pública a desvios e irregularidades, e é passível de responsabilização dos gestores públicos. Sendo assim, diante da importância desse mecanismo de controle para o bom funcionamento da Administração Pública, a sua ausência exige a aplicação da multa administrativa do art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao presidente do Consórcio de Desenvolvimento e Inovação do Norte do Paraná, **Silvio Antonio Damaceno**, conforme sugerido pelos Órgãos Técnicos.

II.V. Falhas na formalização e na prestação de contas da parceria (ACHADO n.º 7)

Por fim, com relação às falhas formais relativas aos atrasos no preenchimento de informações no SIT e à ausência de certidões, acompanho o entendimento da Coordenadoria de Gestão Municipal para que seja expedida recomendação ao Consórcio de Desenvolvimento e Inovação do Norte do Paraná e ao Instituto Lótus, a fim de que, em situações futuras, atentem-se e se adequem ao processamento de informações via sistemas eletrônicos desse Tribunal de Contas do Estado do Paraná, seguindo as exigências trazidas pela Resolução n.º 28/2011 e pela Instrução Normativa n.º 61/2011.

TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA n.º 305281/2020, [Acórdão n.º 3376/2024](#), Segunda Câmara, Rel. FABIO DE SOUZA CAMARGO, julgado em 14/10/2024, veiculado em 29/10/2024 no DETC.

TRIBUNAL PLENO

5. Representação. Concessão de vantagens irregulares a servidores municipais em razão de titulação. Pareceres uniformes. Voto pela procedência parcial com determinações, recomendações e condenação à devolução de valores ao erário, sem prejuízo de aplicação de multa administrativa ao responsável.

Conforme já mencionado no relato deste voto, o objeto da Representação consiste em apurar a legalidade/regularidade dos seguintes pontos: (a) o recebimento de honorários de sucumbência separados da folha de pagamento; (b) a suposta violação à Lei Complementar nº 173/2020 diante dos aumentos concedidos aos procuradores municipais; e (c) possível irregularidade na percepção de vantagens remuneratórias pelo Sr. Ricardo Corso, em razão da realização simultânea de cursos junto ao Instituto INTRA; (d) possível violação ao artigo 107 da Lei Complementar Municipal nº 18/20, pela percepção de subsídio superior ao do Prefeito Municipal por parte dos procuradores Romulo Colvara e Ricardo Corso nos anos de 2020 e 2021. Para maior clareza, passo a analisar cada um dos tópicos individualmente. Quanto ao item “a”, recebimento de honorários de sucumbência separados da folha de pagamento, entendo que a Representação é procedente, uma vez que restou incontroverso nos autos a ocorrência de pagamento de honorários sucumbenciais a título indenizatório. Sobre o tema, destaca-se que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre a questão, consolidando o entendimento de que os honorários sucumbenciais são verbas de natureza remuneratória – e não indenizatória – submetendo-se, assim, aos descontos legais e impostos sobre o montante auferido. Há, também, precedente consolidado sobre o tema nesta Corte que, ao responder à Consulta nº 769717/20, firmou entendimento de que as verbas honorárias devidas ao Procuradores Municipais constituem receita de natureza orçamentária, devem ser registradas como despesas sob o elemento nº 3.1.90.16.99.00 e integram o conceito de verbas variáveis de despesas com pessoal (...).

(...)

Por todo exposto, julgo a Representação **procedente** quanto ao item “a”, sem a aplicação de sanções.

Em relação ao item “b”, qual seja a suposta violação à Lei Complementar nº 173/20204 diante dos aumentos concedidos aos procuradores municipais, acompanho os pareceres para julgar a Representação improcedente. Assiste razão aos representados ao argumentarem que efetivamente houve a concessão de adicionais aos procuradores gerando aumento salarial após a Lei Complementar nº 173/2020, entretanto, a concessão do referido adicional decorreu de determinação legal anterior à calamidade pública Sars-Covid, qual seja a Lei Complementar Municipal nº 37/2013, afastando, assim, a suposta irregularidade. Neste sentido, como bem pontuado pela unidade técnica, destaca-se a Nota Técnica nº 9/2020 da Coordenadoria Geral de Fiscalização deste Tribunal, que na ocasião orientou os jurisdicionados acerca da possibilidade de concessão de promoções e progressões desde que anterior ao estado de calamidade: (...).

Por todo exposto, julgo a Representação **improcedente** quanto ao item “b”.

Sobre o item “c”, referente à possível irregularidade na percepção de vantagens remuneratórias pelo Sr. Ricardo Corso, em razão da realização simultânea de diversos cursos junto ao Instituto INTRA, restou constatada nos autos a impropriedade. Muito embora o representado tenha informado que durante a pandemia dispunha de mais tempo por trabalhar remotamente e com menor volume de trabalho, não subsistem suas alegações. É muito pouco crível que o interessado tenha gastado cerca de 18 (dezoito) horas do seu dia, incluindo finais de semana, nos cursos profissionalizantes e de especialização que proporcionaram aumento nos seus vencimentos. E ainda que assim o fosse, evidentemente que o aproveitamento e desempenho estariam comprometidos, não se revertendo na capacitação e desenvolvimento esperados. Constatada a procedência da Representação quanto a este ponto, acompanho os pareceres para **determinar** ao Município de Rio Bonito do Iguaçú que, no prazo de 30 (trinta) dias, anule os atos administrativos que reconheceram os cursos realizados pelo Sr. Ricardo Corso no período de 06/08/2020 a 26/08/2020 junto ao Instituto Intra, para fins de promoção, readequando o valor de sua remuneração. Ainda, **recomenda-se** ao Município de Rio Bonito do Iguaçú que instaure procedimento administrativo para examinar a legitimidade de todos os demais certificados apresentados pelo servidor, seja junto ao Instituto INTRA, seja junto a outras instituições de ensino com a aplicação das penalidades disciplinares pertinentes caso constatadas irregularidades.

Por fim, quanto ao item “d”, referente à percepção de remuneração superior ao do Prefeito Municipal, entendo que a Representação é procedente. Conforme se extrai das fichas financeiras juntadas aos autos (peças nº 35, 36, 71 e 72) em conjunto com o cálculo juntado à peça nº 97, resta incontroverso o recebimento de remuneração acima do subsídio do Prefeito Municipal pelos procuradores Romulo Colvara e Ricardo Losso nos anos de 2020 e 2021. No caso em espécie, os pagamentos violaram a Lei Complementar Municipal nº 18/2001, a qual dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos do Município do Rio Bonito do Iguaçú e expressamente prevê a observância do subsídio do Prefeito Municipal como teto remuneratório de todos os servidores do Município de Rio Bonito do Iguaçú, não fazendo qualquer ressalva quanto aos Procuradores Municipais. A existência da referida lei municipal afasta os argumentos suscitados pelos interessados, especialmente o de que o teto a ser respeitado, no caso, era o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça. Ainda sobre as alegações de defesa, reporto-me ao parecer técnico exarado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, que rechaçou fundamentadamente cada um dos pontos suscitados pelos representados.

REPRESENTAÇÃO n.º 456550/2021, [Acórdão n.º 3093/2024](#), Tribunal Pleno, Rel. IVAN LELIS BONILHA, julgado em 23/09/2024, veiculado em 04/10/2024 no DETC.

6. Denúncia. Município de Santa Isabel do Ivaí. Piso salarial profissional do magistério público da educação básica. Aplicação da Lei Federal 11.738/2008 e Portaria n.º 67/22 do Ministério da Educação. Consulta n.º 18996-3/22 deste Tribunal. Concessão do reajuste do piso salarial dos professores, bem como a restituição dos valores devidos aos profissionais do Magistério que atualmente recebem remuneração inferior ao mínimo nacional. Procedência com expedição de recomendação.

Trata-se de Denúncia (peça 03), com pedido de tutela antecipada, proposta pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Santa Isabel do Ivaí-PR - SISMUSII, em face do Município de Santa Isabel do Ivaí, frente a alegação falta de reajuste do piso salarial dos profissionais do Magistério determinado pela Portaria n.º 67/22 do Ministério da Educação - MEC (homologado Parecer n.º 2/2022/CHEFIA/GAB/SEB/SEB), cumulado com o art. 20, § 6º da Lei Municipal n.º 434/2011 c/c art. 1, § 3º da Lei Municipal n.º 1.125/2023 e art. 5 da Lei Federal n.º 11.738/2008.

(...)

Compulsando aos autos, acompanho o opinativo do Ministério Público de Contas quanto ao **conhecimento e a procedência** da presente Denúncia, com expedição de recomendação. Explico. Preliminarmente, destaco o art. 2, §1º da Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro:

Art. 2 Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§1 A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

Ou seja, a Lei permanecerá em vigência até que outra legislação a revogue. O que verifico ser a circunstância da Lei n.º 11.738/2008, visto que, a nova Lei que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (Lei n.º 14.113/2020) revogou especificamente a Lei n.º 11.494/2007, deste modo, não afetou a vigência da Lei n.º 11.738/2008. Dessarte, tanto **a Lei n.º 11.738/2008 como a Portaria n.º 67/2022 do Ministério da Educação, permanecem válidas enquanto não declaradas inconstitucionais**. Ainda, o art. 212-A, XII da Constituição Federal estabelece que o piso dos profissionais de docência será disposto por norma própria. Desta forma, entendo que a referida legislação específica se trata da Lei n.º 11.738/2008, até a vigência de nova legislação ou a revogação da mencionada Lei. Tal tema já foi pleiteado neste Tribunal de Contas nos autos de Consulta n.º 18996-3/22, no qual o Conselheiro Relator Augustinho Zucchi, por intermédio do Acórdão 695/24 – STP (peça 25 dos autos n.º 18996-3/22), concluiu no sentido da aplicação da Lei n.º 11.738/2008 no reajuste do piso salarial do magistério público da educação básica, considerando os parâmetros estabelecidos pelas Portarias do Ministério da Educação. A mencionada decisão, contou com os seguintes questionamentos e conclusões:

1. Com a edição da Lei nº 14.113/2020 que revogou a Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007, a Lei Federal n.º 11.738, de 16 de julho de 2008, continua sendo a lei específica" exigida pelo recente art. 212-A, inciso XII, da CF/88 para dispor sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica?

Resposta: Considerando que a Lei Federal n.º 11.738, de 16 de julho de 2008, encontra-se em pleno vigor, a qual dispõe sobre o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, deve referida lei continuar sendo usada pelos entes federativos como referência para a fixação e reajuste do piso nacional de aludida categoria profissional, estabelecido pela Lei 14.113/2020, até que sobrevenha nova lei específica a regulamentar o tema, nos termos do art. 212-A, XII, da Constituição Federal.

2. Sendo negativa a resposta do quesito 1, pode o ente municipal fixar o piso salarial profissional para os profissionais do magistério público da educação básica, baseando-se na Lei 11.738/2008, diante da inexistência, até o momento, de normativo que a substitua?

Resposta: Considerando a resposta positiva ao quesito de nº 01, conclui-se que a resposta ao presente quesito é positiva, ou seja: se a Lei 11.738/2008 pode e deve ser aplicada à matéria objeto da presente consulta, pode o ente municipal fixar o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, baseando-se em referida lei.

Logo, **entendo que o a municipalidade deverá efetuar o reajuste do piso salarial dos professores**, conforme determinação do art. 5 da Lei n.º 11.738.

Quanto ao pedido de restituição dos valores, cabe considerar o n.º Acórdão 3864/19 – STP (peça 25 dos autos n.º 304137/19) proferido na Consulta n.º 304137/19. Vejamos:

(i) Pode um Município conceder aumento para todos os níveis e classes do plano de cargos e salários do magistério, com base na lei do piso básico nacional, mesmo estando o índice acima do limite prudencial ou esta autorização se restringe apenas ao primeiro nível e classe do plano, para que os valores pagos não fiquem abaixo do piso indicado pela lei federal?

Resposta: Complementando a resposta concedida no Acórdão nº 1294/19-TP, nos termos do inciso I do art. 22 da LRF, o município que atingir o limite prudencial está autorizado a atualizar os vencimentos do magistério fixados em valor equivalente ao piso salarial nacional, em cumprimento à determinação contida na Lei Federal nº 11.738/2008.

(ii) Diante do questionamento feito no item anterior, em sendo acrescido apenas o primeiro nível e classe de um plano de cargos do magistério com fulcro no piso básico nacional e em não sendo acrescido o valor das remunerações elencadas nos demais níveis e classes deste plano, é devido o pagamento retroativo destes valores a professores que não tenham recebido o mesmo reajuste do piso?

Resposta: No caso de atingimento do limite prudencial, os vencimentos dos professores que estejam acima do piso salarial nacional, assim como os vencimentos dos demais servidores, poderão ser alterados nas hipóteses previstas no inciso I do art. 22 da Lei Complementar nº 101/00, vedado pagamento retroativo tendo por base o reajuste do piso nacional previsto na Lei Federal nº 11.738/2008, considerando que esta lei tem por objetivo garantir o valor mínimo a ser pago ao nível inicial da carreira do magistério, não havendo qualquer previsão no sentido de estender o índice de atualização aos demais níveis da carreira que estejam fixados em patamar superior.

Isto é, o Conselheiro Relator Ivan Lelis Bonilha manifestou-se pelo entendimento de que o Município está autorizado a conceder o reajuste aos docentes mesmo atingindo o limite prudencial, bem como, compreende que é vedado o pagamento retroativo com base no reajuste do piso nacional, em razão da Lei n.º 11.738/2008 ter por objetivo assegurar salário-mínimo para os professores no estágio inicial de suas carreiras, garantindo que não recebam menos que esse valor. No entanto, ela não aborda aumento para os professores que já recebem remunerações superiores ao mínimo estabelecido. Pois bem, entendo que a **municipalidade deverá realizar o pagamento retroativo apenas aos servidores que recebem remuneração inferior ao mínimo nacional**, com o devido reajuste, em virtude da essencialidade em assegurar o salário-mínimo nacional aos docentes, com base na Lei n.º 11.738/2008 enquanto não for estabelecido Lei específica.

DENÚNCIA n.º 808314/2023, [Acórdão n.º 3114/2024](#), Tribunal Pleno, Rel. FABIO DE SOUZA CAMARGO, julgado em 23/09/2024, veiculado em 04/10/2024 no DETC.

7. Consulta. Município de Campo Largo. Impossibilidade de se computar despesas com servidores ativos da educação pagas a destempo no percentual mínimo a ser aplicado em ensino.

III. VOTO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

Em face de todo o exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** da presente Consulta formulada pelo Município de Campo Largo, para, no **mérito**, respondê-la nos seguintes termos:

Questionamento 01: as despesas com servidores ativos da educação pagas a destempo seriam elegíveis para fins do computo do 25%?

Resposta: As despesas com servidores ativos da educação pagas a destempo são elegíveis para fins de cômputo da aplicação de, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos e transferências, se destinadas à remuneração desses servidores, e desde que não tenha caráter indenizatório ou assistencial, bem como de que não estejam em desvio de função ou executando atividades alheias a manutenção de desenvolvimento de ensino.

Questionamento 02: Em sendo consideradas, estas despesas podem ser custeadas com os recursos do Fundeb?

Resposta: Embora as despesas com servidores ativos da educação pagas a destempo possam ser elegíveis para fins do cômputo dos 25% da receita resultante de impostos e transferências, estas despesas não podem ser custeadas com os recursos do Fundeb.

Questionamento 03: o município pode promover a inclusão dos gastos com merenda escolar e com o uniforme escolar nos gastos vinculados à educação, levando-se em consideração o reflexo que tais despesas impactam diretamente na formação dos alunos?

Resposta: O município não deve promover a inclusão dos gastos com merenda e uniforme escolar nos gastos vinculados à educação, diante da vedação expressa contida no artigo 71, inciso IV, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes e, na sequência, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do expediente, nos termos dos artigos 398, § 1º e art. 168, inciso VII, do Regimento Interno.

IV. VOTO PARCIALMENTE DIVERGENTE DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (Relator designado)

Divergindo parcialmente do Ilustre Relator, proponho que a resposta ao primeiro questionamento da Consulta seja no sentido de não se admitir o cômputo das despesas com servidores ativos da educação pagas a destempo no percentual mínimo previsto no art. 212 da Constituição Federal. A norma constitucional prevê que os municípios devem aplicar, **anualmente**, no mínimo 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. A exigência do investimento mínimo tem por objetivo viabilizar o acesso à educação, assegurado no art. 6º da Constituição Federal e garantir maior qualidade no ensino. Nesse sentido, a destinação desses recursos para o pagamento de despesas pagas a destempo poderá inviabilizar as ações voltadas à manutenção e desenvolvimento do ensino do próprio exercício e gerar passivos para os exercícios seguintes, em afronta aos princípios do planejamento e da anualidade. Na prática, municípios que utilizaram os recursos para o pagamento de despesas de exercícios anteriores teriam cumprido o percentual mínimo mesmo sem ter realizado investimentos efetivamente voltados para as atividades de ensino correspondentes ao exercício corrente, desvirtuando, assim, o comando da norma. Conforme bem observou a Coordenadoria de Gestão Municipal, “permitir que as despesas pagas a destempo sejam incluídas no cômputo do índice mínimo para investimento em educação subverteria o texto constitucional, tornando imprevisível a aplicação

de recursos em cada ano, uma vez que seria possível o pagamento de valores referentes a vários exercícios anteriores em um mesmo ano, reduzindo consideravelmente o índice efetivamente aplicado.” Note-se que até mesmo a Lei nº 14.113/2020 seguiu a diretriz constitucional ao estabelecer que os recursos do FUNDEB deverão ser aplicados no exercício financeiro em que forem creditados (art. 25), permitindo que até 10% possam ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, **mediante abertura de crédito adicional** (art. 25, §3º). E por fim, acrescenta-se que a própria EC 119/2022 estabeleceu que os entes que não aplicaram o percentual mínimo nos exercícios de 2020 e 2021, em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, deverão **complementar** a diferença (adicionando, e não incluindo, no cômputo do percentual mínimo) até o exercício financeiro de 2023. Ante o exposto, em conformidade com as manifestações técnica e ministerial, **VOTO** para que a resposta ao primeiro questionamento seja no sentido de não se admitir o cômputo das despesas com servidores ativos da educação pagas a destempo no percentual mínimo previsto no art. 212 da Constituição Federal, sob pena de se desvirtuar a norma constitucional.

(...)

O Relator Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido) no questionamento 01.

CONSULTA n.º 412828/2023, [Acórdão n.º 3121/2024](#), Tribunal Pleno, Rel. IVAN LELIS BONILHA, julgado em 23/09/2024, veiculado em 14/10/2024 no DETC.

Elaboração

Escola de Gestão Pública – Jurisprudência

E-mail

jurisprudencia@tce.pr.gov.br



ACESSE TAMBÉM

- [Pesquisas Prontas](#)
- [Teses Ambientais](#)
- [Interjuris](#)
- [Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal - STF e os Tribunais de Contas](#)
- [Súmulas Seleccionadas](#)