



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 518824/24
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FAXINAL
INTERESSADO: ADIRCIO APARECIDO CANTAGALLO (FALECIDO(A) EM 2021),
EDUARDO VICENTINI CANTAGALLO, ELIANE FELICIO DE
SOUZA TONIN, FERNANDO DECARLE DE CAMPOS,
FRANCISCO ALFREDO FERREIRA, GESSICA VICENTINI
CANTAGALLO, LETICIA GABRIELA ZAKALUKA CANTAGALLO,
LUANA APARECIDA MOREIRA, MAGDA IONE DE MACEDO
CANTAGALLO, MARCELO JOSE PARRA AUGUSTINHO BEJE,
MARGARETE MORAES VICENTINI, MUNICÍPIO DE FAXINAL,
PEDRO DA SILVA MOREIRA, REGINALDO DA CRUZ, ROSANE
APARECIDA TURRA DO PRADO, VINICIUS THEODOROVICZ
COSTA, YLSON ALVARO CANTAGALLO, YLSON ALVARO
CANTAGALLO FILHO
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO TIAGO ALVAREZ PEDROSO

ACÓRDÃO Nº 533/25 - Tribunal Pleno

Recurso de revista. Pagamento de incrementos nos subsídios de agentes políticos em período de vedação determinado pela LC nº 173/2020. Irregularidade. Não provimento.

I – RELATÓRIO PROPOSTA DE DECISÃO VENCEDORA (CONSELHEIRO SUBSTITUTO TIAGO ALVAREZ PEDROSO)

Trata-se de recurso de revista interposto pelo senhor Ylson Alvaro Cantagallo (peças 114/115), em face do Acórdão nº 2008/24-S1C (peça 111), por meio do qual foram julgadas irregulares suas contas tomadas extraordinariamente, com condenação à restituição de valores e aplicação de multas:

ACORDAM

Os membros da Primeira 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 procedência parcial da Tomada de Contas Extraordinária para efeito de reputar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

irregulares as contas do Prefeito Municipal de Faxinal quanto à concessão indevida dos incrementos nos subsídios dos agentes públicos a partir de janeiro de 2021 com base nas Leis Municipais n.º 2199/2020 e n.º 2218/21;

II. Determinar a devolução dos valores recebidos a este título, no montante de R\$ 12.107,42, pelo Sr. Ylson Alvaro Cantagallo, a ser devidamente corrigido;

III. Aplicar ao Sr. Ylson Alvaro Cantagallo a multa prevista no art. 89, inciso VI, da LC n.º 113/2005, em razão da irregularidade das contas reconhecida nos presentes autos, no percentual de 10% (dez por cento) do valor por ele recebido indevidamente e a multa prevista no art. 87, IV, g, da LC n.º 113/2005 em face da violação ao art. 8º, incisos I e VIII da LC 173/20;

IV. 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.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Em síntese, o recorrente argumentou que o subsídio de prefeito não foi objeto de reajuste, mas de refixação. Ademais, reiterando as mesmas alegações que já haviam sido apresentadas na fase instrutória (peça 42), reafirmou que o estabelecimento dos subsídios tem assento constitucional, não lhe sendo aplicável as normas da LC nº 173/2020.

Alegou que as regras dos incisos V e VI do art. 29 da Constituição Federal foram inseridas por meio das emendas constitucionais 19/1998 e 25/2000, que são anteriores à LC 173/2020, e que os valores refixados enquadram-se nos tetos estabelecidos pela Lei Orgânica do Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ao final, defendeu que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e desta Corte de Contas admitem a refixação dos subsídios do prefeito, desde que a iniciativa seja do poder legislativo.

Assim, o recorrente pugnou pelo provimento do recurso, com a reforma do acórdão recorrido para que a tomada de contas extraordinária seja julgada improcedente e sejam excluídas as sanções aplicadas.

O recurso foi recebido pelo Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, porquanto presentes os pressupostos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 66 a 73 da LC nº 113/2005 (peça 116).

Por intermédio do Despacho nº 256/24-GATAP (peça 119), foi determinada a instrução do feito pela unidade técnica e a colheita da manifestação ministerial.

A Coordenadoria de Gestão Municipal concluiu pelo não provimento dos recursos (Instrução nº 2978/24-CGM, peça 94):

[...] em que pese os argumentos apresentados, observa-se que o pleito defendido pelo Recorrente não tem guarida jurisprudencial na forma como foi exposta. [...]

Sobre as legislações que fixaram e refixaram os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, Leis nº 2199/20 e nº 2218/21, de 09/10/2020 e 24/03/2021, além de só poderem efetivamente produzirem efeitos na próxima legislatura, foram criadas no período da calamidade pública¹ de 20/03/2020, em razão da pandemia da COVID-19, vide a Lei Complementar 173, de 28/05/2020, e o Decreto Legislativo acostado junto à peça nº 11.

Quanto ao inciso I do art. 8º² da Lei Complementar nº 173/20, exceção para a possibilidade de reajuste na remuneração dos agentes políticos, cumpre

¹ Decreto Legislativo nº 06/2020: Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020.

² Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ressaltar que a questão foi objeto de Consulta no TCE-PR pela Câmara Municipal de Porto Amazonas, consubstanciada no Acórdão nº 3454/21 - STP, do qual se extrai o seguinte trecho do voto:

“Com fundamento na interpretação do conteúdo disposto nos incisos I e VI do artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020 em conjunto com o artigo 6º da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro a expressão “determinação legal anterior” à calamidade pública deve ser entendida como a determinação legal que seja apta a produzir todos os seus efeitos de forma geral e imediata.”

Neste caso, as leis produzidas não estavam aptas a surtir o efeito financeiro, visto que a Lei Complementar nº 173/20 *“trouxe regras específicas que vedaram, de forma expressa, qualquer ajuste remuneratório, o que implicou na impossibilidade de qualquer validade efetiva de eventual lei municipal cuja vigência iniciar-se-ia em janeiro de 2021”*.

Nesse sentido, destaca-se as palavras utilizadas pela então Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas quando do Parecer nº 214/21, do Protocolo nº 46673/21.

Isto posto: “...naquilo que for contrária à lei de caráter nacional, deve ter sua eficácia suspensa, ainda que temporariamente (entre 20/03/2020 a 31/12/2021).” (Acórdão nº 3454/21-STP, p. 7)

Ademais, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (peça nº 3, p. 10), constatou que *“o Município de Faxinal se encontrava desde o 1º semestre de 2020 com o índice de despesas com pessoal acima do limite prudencial previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 101/00), permanecendo nessa condição até abril/2021”*.

Assim sendo, não se verifica que o caso em questão se enquadre na exceção trazida pelo inciso I do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, no que concerne à determinação legal anterior à calamidade pública, além de que seriam constatadas nas legislações municipais a violação ao Princípio da Anterioridade Legislativa. [...]

Ante o exposto, opina-se pelo conhecimento do presente Recurso de Revista interposto por **YLSO ALVARO CANTAGALLO**, vinculado ao MUNICÍPIO DE FAXINAL, e, no mérito, pelo seu não provimento, conforme o contido no tópico “Resultado da Análise”, recomendando-se a manutenção da decisão consubstanciada no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acórdão nº 2008/24 - Primeira Câmara (peça nº 111).

Por sua vez, o Ministério Público de Contas acompanhou o opinativo técnico pelo não provimento dos recursos (Parecer nº 1011/24-7PC, peça 122):

[...] Compulsando os autos, este Ministério Público corrobora integralmente a conclusão alcançada pela d. Coordenadoria Especializada, considerando que as alegações apresentadas pelo Recorrente não lograram êxito em justificar ou afastar as inconformidades, sendo medidas imperativas a manutenção do julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação de sanções ao Gestor responsável.

Com efeito, comprovou-se que entre janeiro e agosto de 2021 ocorreram pagamentos em favor do Recorrente em desacordo com a LC n.º 173/2020, bem como que este, na qualidade de Ordenador das Despesas, autorizou o pagamento indevido dos subsídios correspondentes ao Vice-Prefeito e aos Secretários Municipais de Faxinal, ignorando as proibições elencadas na Lei Complementar, conquanto tenha sido notificado pelo TCE/PR via APA n.º 18748. Além disso, evidenciou-se que o responsável não promoveu a recomposição dos cofres públicos com os valores indevidamente recebidos, havendo os demais agentes políticos firmado Termo de Ajustamento de Conduta - TAC com o MPE/PR, assumindo a obrigação de ressarcimento ao erário e de recolhimento da multa civil incidente (peça n.º 42).

Importante ressaltar que as providências estabelecidas nos arts. 7.º e 8.º da LC n.º 173/2020 objetivavam permitir que os entes federados concentrassem os esforços orçamentários no enfrentamento da pandemia, impedindo o aumento de despesas ao fim do mandato do Gestor público, o que é compatível com o art. 169 da Constituição Federal. Não há que se falar, assim, em redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas se proibiu, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados superassem a crise decorrente da pandemia do COVID-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal.

Isso significa, in casu, que o objetivo da norma não foi totalmente cumprido pelo Executivo Municipal de Faxinal, bem como que os fatos levantados nestes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

autos não se enquadram na exceção trazida pelo inciso I do art. 8.º da LC n.º 173/2020, não resguardando legalidade face à jurisprudência do STF e deste E. Tribunal, havendo igualmente sido ferido o princípio da anterioridade e a Lei de Responsabilidade Fiscal, como bem elucidado pela Unidade Técnica,

Ante todo o exposto, tem-se que restou indubitavelmente demonstrado que os argumentos recursais não foram capazes de alterar a conclusão alcançada pela Primeira Câmara deste Tribunal, motivo pelo qual este Ministério Público conclui pelo conhecimento do Recurso de Revista interposto e, no mérito, pelo seu não provimento, mantendo-se inalterada a decisão consubstanciada no Acórdão n.º 2008/24 - S1C (peça n.º 111).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO E PROPOSTA DE DECISÃO VENCEDORA (CONSELHEIRO SUBSTITUTO TIAGO ALVAREZ PEDROSO)

Preliminarmente, reitero o juízo de admissibilidade efetuado no Despacho nº 948/24-GCDA (peça 116), pois o recurso atende aos requisitos legais.

No mérito, o recurso não merece provimento.

Restou comprovado nos autos que entre janeiro e agosto de 2021 ocorreu o incremento indevido no subsídio do recorrente com embasamento na Lei Municipal nº 2.199/2020³, publicada em 10/10/2020, em desacordo com o art. 8, inciso I, da LC nº 173/2020⁴, publicada em 28/5/2020.

Além disso, o recorrente, na qualidade de ordenador das despesas, autorizou o pagamento indevido dos subsídios correspondentes ao vice-prefeito e aos secretários municipais de Faxinal, por força da Lei Municipal nº 2.218/2021,

³ Art. 1º, Lei nº 2.199/2020 - Fica refixado em R\$ 16.121,53 (dezesesseis mil, cento e vinte e um reais e cinquenta e três centavos) mensais, o subsídio do Prefeito do Município de Faxinal, em parcela única.

⁴ Art. 8º Na hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ignorando as proibições elencadas na LC nº 173/2020, conquanto tenha sido notificado pelo TCE/PR via APA n.º 18748.

Outrossim, evidenciou-se que o recorrente não promoveu a recomposição dos cofres públicos com os valores indevidamente recebidos, havendo os demais agentes políticos firmado Termo de Ajustamento de Conduta - TAC com o MPE/PR, assumindo a obrigação de ressarcimento ao erário e de recolhimento da multa civil incidente (peça n.º 42).

Não assiste razão ao recorrente ao afirmar que o incremento nos seus subsídios tem amparo constitucional, pois estava embasado no art. 29, incs. V e VI da Constituição Federal, regras essas anteriores à LC nº 173/2020.

As regras constitucionais por ele elencadas são normas de eficácia limitada, que de apenas estabelecem o rito a ser seguido por uma lei municipal para fixar e/ou refixar os valores dos subsídios do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais.

O acréscimo dos subsídios foi determinado pela Lei Municipal nº 2.199/2020, posterior ao Decreto Legislativo nº 6/2020, publicado em 20/3/2020, que reconheceu o estado de calamidade pública em todo o território nacional, em razão da Covid-19. Dessa forma, a norma municipal descumpriu disposto no art. 8º da LC nº 173/2020, que vedou expressamente a concessão de qualquer aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão e servidores.

Como apontado pelo MPC, as providências estabelecidas nos arts. 7º e 8º da LC nº 173/2020 tinham como objetivo que os entes federados concentrassem seus esforços orçamentários no enfrentamento da pandemia, impedindo de forma temporária o aumento de despesas de pessoal, buscando a manutenção do equilíbrio fiscal.

Vale ressaltar que o Supremo Tribunal Federal (STF) reafirmou a constitucionalidade dos arts. 7º e 8º da Lei Complementar nº 173/2020 na tese de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

repercussão geral do RE nº 1311742 (Tema 1137)⁵ e no julgamento das ADIs nº 6442, 6447, 6450 e 6525.

Ressalto que a jurisprudência desta Corte é pela irregularidade das contas do prefeito municipal em razão do incremento ilegal no subsídio durante o período pandêmico. Nesse sentido, os Acórdãos nºs 560/23-S1C, 34551/21-STP e 1911/24-STP.

Pelo exposto, acompanho os opinativos da CGM e do MPC, os quais adoto como razões de decidir e proponho o não provimento do recurso.

Ante o exposto, proponho o conhecimento e não provimento do presente recurso de revista, mantendo-se inalterado o Acórdão nº 2008/24-S2C.

Com o trânsito em julgado da presente decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para as anotações e demais providências necessárias.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO SUBSTITUTO FABIO DE SOUZA CAMARGO)

Com a máxima vênia, **divirjo** da proposta do ilustre Relator, **tão somente em relação a aplicação das multas imputadas** ao Sr. Ylson Alvaro Cantagallo, Prefeito do Município de Faxinal na época dos fatos em análise. Explico.

Conforme relatado na proposta de voto, o presente expediente visa a reforma do Acórdão n.º 2008/24-S1C (peça 111), que julgou a Tomada de Contas Extraordinária pela irregularidade quanto à concessão indevida dos incrementos nos subsídios dos agentes públicos a partir de janeiro de 2021, com base nas Leis Municipais n.º 2199/20⁶ e n.º 2218/21⁷, em afronta as disposições da Lei Complementar n.º 173/2020⁸.

⁵ A decisão do Recurso Extraordinário (RE) 1311742, com repercussão geral reconhecida (Tema 1137) assim declarada: “É constitucional o artigo 8º da Lei Complementar 173/2020, editado no âmbito do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19)”

⁶ Ementa: Refixa os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, para a atual Legislatura, de acordo com o Artigo 39, § 4º da Constituição Federal, Lei Orgânica Municipal, Artigo 3º, IV, da Instrução Normativa nº 72/2012 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, e dá outras providências.

⁷ Ementa: Refixa os subsídios do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, de acordo com o art. 39, § 4º da Constituição Federal, art. 26, §§ 3º e 5º da Lei Orgânica Municipal, e art. 3º, inciso IV, da Instrução Normativa nº 72/2012 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, e dá outras providências.

⁸ Ementa: Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por consequência da irregularidade supra, foi determinada a devolução dos valores recebidos de forma irregular, bem como a aplicação da multa prevista no art. 89, VI, da Lei Complementar n.º 113/2005⁹, no percentual de 10% (dez por cento) do valor por percebido indevidamente, e da multa prevista no art. 87, IV, 'g', da mesma normativa¹⁰, tendo sido proposto, neste momento recursal, a manutenção de todas as sanções aplicadas em desfavor do Sr. Ylson Alvaro Cantagallo, ou seja, o não provimento do recurso.

Entretanto aqui surge a minha breve divergência.

Pois bem. Ainda que tenha sido configurada a ilegalidade no incremento dos subsídios, compreendo que as multas administrativas possuem, primordialmente, um **caráter pedagógico**, com efeitos morais e educativos, e não financeiro ou punitivo propriamente ditos.

Desta forma, compreendo que a determinação de devolução dos valores recebidos indevidamente, disposta no item II do *decisium* recorrido, atende perfeitamente a este condão socioeducativo que vislumbro ser o justo.

Diante do exposto, apresento divergência parcial ao voto do insigne Relator, propondo, então, **a retirada das multas** previstas no art. 89, VI, e art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n.º 113/2005, imputadas ao Sr. Ylson Alvaro Cantagallo, e, consequente, o **provimento parcial deste Recurso de Revista**.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

⁹ **Art. 89.** Ficarà sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário. (...)

VI – o pagamento de vencimentos, subsídios, proventos, pensões, diárias ou remuneração a qualquer título, em desconformidade com as normas legais.

¹⁰ **Art. 87.** As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: (...)

IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (...)

g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Substituto TIAGO ALVAREZ PEDROSO, por maioria absoluta, em:

I – CONHECER o Recurso de Revista interposto, uma vez presentes os requisitos de admissibilidade, para no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo-se inalterado o Acórdão nº 2008/24-S2C;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para as anotações e demais providências necessárias.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido), apresentou voto pelo provimento parcial.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Sala das Sessões, 13 de março de 2025 – Sessão Ordinária nº 4.

TIAGO ALVAREZ PEDROSO

Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente