



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 164317/25
ASSUNTO: CERTIDÃO LIBERATÓRIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CAPANEMA
INTERESSADO: NEIVOR KESSLER
ADVOGADO /
PROCURADOR
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 959/25 - Tribunal Pleno

Certidão Liberatória. Município de Capanema. Indeferimento fundamentado em pendências formais na Agenda de Obrigações do SIM-AM e no SIT. Superveniência de comprovação de cumprimento de determinação anterior e iminente regularização das demais inconsistências. Manifestação favorável da CMEX. Supremacia do interesse público. Perigo de dano reverso decorrente da suspensão de transferências voluntárias essenciais à continuidade de políticas públicas. Possibilidade de concessão excepcional, nos termos do art. 296, § 2º, do Regimento Interno. Princípio da proporcionalidade e da razoabilidade. Deferimento.

I. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de prorrogação de Certidão Liberatória formulado pelo Município de Capanema, por mais 90 (noventa) dias, tendo em vista que o vencimento se deu em 16/03/2025. Fundamentou seu pleito na alegada situação de excepcionalidade enfrentada pela municipalidade, caracterizada por (i) carência de recursos humanos técnicos na área contábil, agravada pela recente entrada de novos servidores ainda sem experiência suficiente para lidar com a complexidade das obrigações fiscais atuais; (ii) dificuldades herdadas da gestão anterior, especialmente no tocante à regularização contábil e cumprimento de obrigações legais; e (iii) comprometimento da continuidade administrativa e da prestação dos serviços públicos essenciais, caso a certidão não seja prorrogada. Ao final, repisou seu compromisso com a transparência fiscal e a normalização da situação contábil, sustentando que o prazo adicional é imprescindível para assegurar o acesso a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

convênios e transferências voluntárias, fundamentais para a manutenção da governabilidade local e a consecução das políticas públicas básicas.

À peça 4, a Diretoria de Protocolo (Informação n.º 1708/25 - DP) registrou que o presente processo foi instaurado com base nos documentos desentranhados da Representação n.º 136887/25 (Despacho n.º 332/25 - GCFAMG, peça 12).

Por meio do Despacho n.º 1244/25 - GP (peça 5), o presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, ilustre Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, reconheceu que o pedido se ampara no § 1º do art. 296 do Regimento Interno¹ — o qual admite novo requerimento no período dos 4 (quatro) primeiros meses de mandato, desde que acompanhando das medidas adotadas e pretendidas para sanar as pendências — e determinou a reatuação do feito como ‘Certidão Liberatória’ e a sua distribuição para relatoria, conforme previsto pelo *caput* do art. 297 da norma regimental².

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 812/25 (peça 8), manifestou-se pelo indeferimento do pedido de prorrogação da Certidão Liberatória formulado pelo Município de Capanema, com base (i) nas pendências no cumprimento da Agenda de Obrigações, em descumprimento à Instrução Normativa n.º 192/24 do TCE/PR; (ii) na ausência de envio dos arquivos do Sistema de Informações Municipais - Acompanhamento Mensal (SIM-AM), relativos ao 2.º semestre de 2024, impedindo a verificação do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e dos índices constitucionais de Educação e Saúde; (iii) nas irregularidades no Sistema Integrado de Transferências (SIT), em virtude da falta de prestação de contas de transferências voluntárias recebidas; (iv) na inviabilidade técnica e jurídica para afastar as pendências apontadas, mesmo diante das justificativas apresentadas pelo gestor e da situação de excepcionalidade alegada; e (v) na limitação normativa quanto à validade da certidão positiva com efeito de

¹ Art. 296. (...)

§ 1º Na hipótese de novo requerimento protocolado dentro do prazo dos quatro primeiros meses de mandato, dele deverá constar a indicação das medidas adotadas e as que o gestor pretende adotar para o saneamento das impropriedades que impeçam a emissão automática da certidão.

² Art. 297. Na hipótese de não emissão da certidão liberatória pelo sistema informatizado, o interessado poderá pleiteá-la mediante requerimento devidamente protocolado, que será autuado, distribuído a Relator e após a sua instrução, submetido ao órgão julgador competente, observando, se for o caso, o disposto no art. 429, § 4º, V.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

negativa, que, se concedida, teria vigência máxima até 30/04/2025, conforme art. 296, § 2º, do Regimento Interno³.

A Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, via Informação n.º 1875/25 (peça 9), posicionou-se favoravelmente à concessão excepcional da Certidão Liberatória ao Município de Capanema, apesar da existência de pendência que, até então, impedia sua emissão automática. A pendência se referia à Denúncia n.º 769343/23, na qual o Acórdão n.º 2502/24 do Tribunal Pleno determinou que o Município adequasse sua legislação às orientações do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Paraná (Crea/PR) quanto às atribuições dos engenheiros ambientais. Essa exigência foi considerada integralmente cumprida com a aprovação da Lei Complementar Municipal n.º 24/2025, conforme verificado na Instrução n.º 184/25 - CMEX emitida pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções à peça 48 daqueles autos. Como o processo se encontra em fase de deliberação do relator, Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, e a pendência está na iminência de ser baixada, a Coordenadoria Técnica opinou pela concessão excepcional da certidão, ressaltando que o impedimento é meramente formal e está em via de regularização.

Por meio do Parecer n.º 231/25 - 7PC (peça 10), o Ministério Público de Contas entendeu pelo indeferimento do pedido, com base em fundamentos objetivos, retratados pelas pendências apontadas pela Coordenadoria de Gestão Municipal na Agenda de Obrigações, como a ausência de envio de módulos do SIM-AM referentes a 2024 e 2025, além da falta de prestação de contas de transferências voluntárias no SIT — mesmo diante da iminente baixa da pendência apontada pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções.

Pela Petição Intermediária n.º 222635/25, o Município de Capanema, formalizou pedido de reconsideração visando o deferimento da pleiteada Certidão Liberatória, reiterando que a solicitação decorre de situação de excepcionalidade e destacando os esforços empreendidos para a regularização das pendências identificadas, especialmente (i) a adoção de medidas concretas para

³ Art. 296. (...)

§ 2º Na hipótese do parágrafo anterior, para a instrução do processo, a Unidade Técnica competente deverá analisar a viabilidade e a eficácia das medidas indicadas pelo gestor, sem prejuízo da imposição de recomendações e determinações para a mesma finalidade, que serão objeto de deliberação colegiada, sendo o prazo máximo de validade dessa nova certidão positiva com efeito de negativa os quatro meses do exercício do mandato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

saneamento das irregularidades apontadas; (ii) a superação parcial de entraves administrativos com a aprovação da Lei Complementar n.º 24/2025, que atendeu às determinações relativas às atribuições dos engenheiros ambientais; e (iii) o comprometimento da atual gestão com a transparência e o cumprimento das obrigações fiscais, apesar das limitações herdadas e da carência técnica na área contábil. Segundo destacou, o pedido visa garantir o acesso a transferências voluntárias indispensáveis para a continuidade dos serviços públicos essenciais, à luz do princípio da razoabilidade, da função social da Administração Pública, do interesse público e da boa-fé administrativa.

A Informação n.º 2341/25 - DP (peça 16) da Diretoria de Protocolo certificou o cumprimento da determinação do Despacho n.º 365/25 - GCFSC (peça 15), desentranhando-se o Despacho n.º 318/25 - GCFSC (peça 13) em razão de erro material em sua redação.

Assim, por intermédio da Petição Intermediária n.º 255444/25, o Poder Executivo de Capanema, representado pelo seu prefeito, reforçou o caráter emergencial do presente pleito — dado o impacto direto na prestação de serviços públicos essenciais e o risco de perda de repasses e recursos — e solicitou urgência na sua análise, destacando que, embora o Despacho n.º 318/25 - GCFSC (peça 13) tenha sido favorável à concessão da requerida Certidão Liberatória, em 07/04/2025, ela ainda não havia sido emitida até a data do pedido (23/04/2025), o que vem gerando entraves na administração municipal, tendo em vista (i) o pagamento da 3ª (terceira) medição da obra de pavimentação urbana realizada com recursos intermediados pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e de Obras Públicas (SEDU), conforme relatório técnico detalhado da execução física-financeira da obra (Contrato n.º 144/2024) e Boletim de Medição n.º 3, que demonstra 33,27% (trinta e três vírgula vinte e sete por cento) de execução do projeto; (ii) a habilitação em convênio com a Secretaria da Agricultura e do Abastecimento (SEAB) para aquisição de máquinas e equipamentos agrícolas, conforme exigência do Ofício n.º 405/2025-DG da SEAB, o qual elenca como requisito imprescindível a apresentação da certidão liberatória do TCE/PR; e (iii) o recebimento de veículo pela Secretaria da Mulher, Igualdade Racial e Pessoa Idosa (SEMIPI), também condicionado à regularidade da certidão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Conforme já venho sempre me posicionando em casos semelhantes relatados neste Plenário⁴, entendo que o motivo indicado pela Coordenadoria de Gestão Municipal e pelo Órgão Ministerial para impedir que o Município de Capanema obtenha a certidão liberatória se mostra insuficiente.

Constata-se, da análise dos autos, que a Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução n.º 812/25 - CGM (peça 8), manifestou-se pelo indeferimento da certidão, com base em pendências na Agenda de Obrigações do SIM-AM e no SIT. Contudo, conforme explicado pelo Poder Público de Capanema, tais pendências decorrem de obstáculos materiais e estruturais, circunstancialmente enfrentados no início do exercício do mandato atual, estando em curso esforços de regularização efetiva por parte da municipalidade. Ademais, a Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (peça 9) opina pela concessão excepcional da certidão, assentando que a pendência impeditiva remanescente (relativa à adequação da legislação municipal às diretrizes do CREA/PR) foi sanada com a edição da Lei Complementar n.º 24/2025, estando os autos respectivos pendentes apenas de formal deliberação final. Dessa forma, trata-se de mero impedimento de natureza formal, cuja resolução é iminente, não se justificando, sob o aspecto substancial, a negativa do documento ora pleiteado.

A jurisprudência deste Tribunal tem reiteradamente reconhecido a possibilidade de concessão excepcional da certidão liberatória, com fundamento no art. 296, § 2º, do Regimento Interno, desde que demonstrados esforços concretos para a regularização e a ausência de dolo ou má-fé por parte do gestor, o que se evidencia no caso dos autos.

Acrescente-se que, em atenção à supremacia do interesse público, a negativa da certidão importaria em severos prejuízos à coletividade local, diante da suspensão de transferências voluntárias, essenciais para a execução de obras de infraestrutura urbana, como evidenciado nos relatórios técnicos de fiscalização da obra de pavimentação (Medição n.º 3 da SEDU), com cronograma em dia e

⁴ Certidão Liberatória n.º 111074/24.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

necessidade de liberação de valores devidos; a implementação de convênio com a SEAB, cujo processo encontra-se em fase de habilitação, dependendo da emissão da certidão para liberação de recursos; e o recebimento de veículo junto à SEMIPI.

A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), em seu art. 20, preceitua que *“Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem considerar as consequências práticas da decisão”*, sendo vedado ao intérprete desprezar os efeitos concretos da decisão sobre o interesse público primário.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal corrobora esse entendimento, como se extrai do voto do ilustre Ministro Luís Roberto Barroso, no julgamento do RE 592.581/MG (Tema n.º 564 da Repercussão Geral), ao afirmar que *“a atuação do Poder Público deve privilegiar soluções que maximizem o interesse público, notadamente quando envolvem políticas públicas essenciais à dignidade da pessoa humana”*.

Ainda, ressalto o perigo de dano reverso, amplamente reconhecido pelo Superior Tribunal de Justiça como critério de ponderação nas decisões administrativas, inclusive em sede de medidas cautelares⁵, o qual se mostra evidente nesse caso, pois o indeferimento da certidão causaria grave interrupção de políticas públicas e serviços básicos.

Por fim, relembro que a função precípua desta Corte é o controle orientador, colaborativo e pedagógico, não se coadunando com decisões de natureza punitiva quando ausente má-fé ou omissão dolosa do gestor, em especial diante do cumprimento substancial das exigências legais e do atendimento progressivo das obrigações pendentes.

Sendo assim, em consonância com o entendimento da Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, e considerando que a documentação encaminhada pela Municipalidade foi capaz de elucidar os fatos, entendo pelo deferimento do pedido, com fundamento nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

⁵ AgRg no RMS 33.563/TO, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 22/04/2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pelo **DEFERIMENTO** da certidão liberatória pleiteada pelo Município de Capanema, com o prazo de validade estabelecido pelo art. 1º da Lei Estadual n.º 16.987/2011⁶.

Com a publicação do respectivo acórdão, encaminhem-se os autos à Diretoria-Geral para fins do art. 297, § 5º, do Regimento Interno⁷.

Após a emissão da certidão, à Secretaria do Tribunal Pleno para controle do prazo de trânsito em julgado.

Com o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal para ciência.

Na sequência, adotadas as providências pertinentes, com fundamento no art. 398, § 1º, do Regimento Interno, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I - DEFERIR a certidão liberatória pleiteada pelo Município de Capanema, com o prazo de validade estabelecido pelo art. 1º da Lei Estadual n.º 16.987/2011⁸;

II - encaminhar os autos à Diretoria-Geral para fins do art. 297, § 5º, do Regimento Interno⁹;

⁶ **Art. 1º.** A certidão que atesta o cumprimento das condições previstas nas alíneas "a", "b" e "c", do inciso IV, do parágrafo 1º do artigo 25 da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, com as alterações da Lei Complementar Federal nº 131, de 27 de maio de 2009, terá validade e eficácia de 60 (sessenta) dias, contados da data da sua emissão.

⁷ **Art. 297.** (...)

§ 5º Deferida pelo órgão colegiado, a certidão será disponibilizada eletronicamente após a publicação do acórdão.

⁸ **Art. 1º.** A certidão que atesta o cumprimento das condições previstas nas alíneas "a", "b" e "c", do inciso IV, do parágrafo 1º do artigo 25 da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, com as alterações da Lei Complementar Federal nº 131, de 27 de maio de 2009, terá validade e eficácia de 60 (sessenta) dias, contados da data da sua emissão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III - após a emissão da certidão, à Secretaria do Tribunal Pleno para controle do prazo de trânsito em julgado;

IV - com o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal para ciência;

V - na sequência, adotadas as providências pertinentes, com fundamento no art. 398, § 1º, do Regimento Interno, à Diretoria de Protocolo para encerrar e arquivar os autos.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

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

Tribunal Pleno, 30 de abril de 2025 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 14.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

⁹ Art. 297. (...)

§ 5º Deferida pelo órgão colegiado, a certidão será disponibilizada eletronicamente após a publicação do acórdão.