TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	416677/25
ASSUNTO:	CERTIDÃO LIBERATÓRIA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE JOAQUIM TÁVORA
INTERESSADO:	GELSON MANSUR NASSAR
ADVOGADO / PROCURADOR	
RELATOR:	CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 1819/25 - Tribunal Pleno

Certidão Liberatória. Município de Joaquim Távora. Pendências no envio das remessas do SIM-AM. Pendências nas prestações de contas de recursos anteriormente recebidos. Ausência de aplicação do índice mínimo de 25% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Princípio da proporcionalidade e da razoabilidade. Deferimento.

I. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de emissão de **Certidão Liberatória**, formulado pelo **Município de Joaquim Távora**, com fundamento no art. 297, *caput*, do Regimento Interno[1].

Em sua petição, a municipalidade informa que não foi possível a emissão da Certidão Liberatória de forma automática, pois enfrenta pendências no envio das remessas do SIM-AM relativas aos meses de março, abril e maio de 2025. Essas pendências, no entanto, já existiam antes da atual gestão assumir o mandato, tendo a última remessa sido enviada em setembro de 2024, referente ao mês de agosto. Ou seja, ao assumir, a nova administração já se deparou com atrasos acumulados de setembro a dezembro, incluindo o fechamento do exercício de 2024.

Segundo aponta o Município, essas dificuldades foram agravadas pela recente migração do sistema de gestão municipal, que passou do "Governança Brasil" para o "IPM Sistemas", o que gerou desafios técnicos e exigiu tempo para

[1] **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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.U5ZW

adaptação dos servidores. Ainda assim, a nova gestão empreendeu esforços consistentes e conseguiu regularizar grande parte das remessas, já tendo enviado os dados de setembro a dezembro de 2024, bem como janeiro e fevereiro de 2025.

Para garantir a finalização dos envios restantes, o Prefeito alega ter adotados as seguintes medidas: convocou os servidores responsáveis pelos fechamentos contábeis e autorizou horas extras; notificou individualmente os responsáveis para cada módulo do SIM-AM, priorizando os envios; e determinou o acompanhamento diário da situação pela equipe da Administração e Fazenda – ações que já teriam resultado em avanços concretos no processo de regularização.

O Município destaca que a ausência da certidão liberatória pode gerar prejuízos irreparáveis à população local, uma vez que o ente tem convênios com o Governo do Estado em fase final de tramitação, com prazo para assinatura iminente.

A gestão municipal enfatiza seu compromisso com a legalidade, a responsabilidade fiscal e a transparência, destacando que não se trata de omissão, mas sim de um cenário técnico transitório, herdado da administração anterior. Ressalta, ainda, que a gestão é nova, não resultante de reeleição, e tem priorizado a reestruturação administrativa desde o início do mandato.

Quanto aos índices da educação, o Município informa que os percentuais estão adequados, com previsão de maior aplicação no segundo quadrimestre. Até 30 de junho de 2025, já haviam sido aplicados 69,65% dos 70% exigidos do FUNDEB e 19,53% dos 25% constitucionais, demonstrando o compromisso com o cumprimento das exigências legais até o final do exercício.

Diante de todo o exposto, o Município requer:

a) **A emissão da CERTIDÃO LIBERATÓRIA com a máxima urgência**, a fim de possibilitar a assinatura dos convênios estaduais até o dia 11 de julho de 2025 e garantir a continuidade de políticas públicas essenciais à nossa população.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.U5ZW

A **Coordenadoria de Contas**, nos termos da Instrução n.º 328/25, opinou pelo indeferimento do pleito, em razão de *"pendências no cumprimento da Agenda de Obrigações e irregularidade indicada na AGF – Análise de Gestão Fiscal devido à falta de aplicação do índice mínimo de 25% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, situações que impedem a emissão da Certidão, nos termos do art. 289, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, e IN 68/12-TCE-PR."* (peça 11, fl. 6).

Na sequência, a **Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão**, pela Instrução n.º 2614/25, informou que *"a entidade requerente possui pendências relativas a prestações de contas de recursos anteriormente recebidos."* (peça 12, fl. 1), logo não está apta à obtenção da Certidão Liberatória.

Por sua vez, a **Coordenadoria de Medidas Executórias**, por meio da Informação n.º 3892/25 (peça 13), consignou que o ente está apto à obtenção da Certidão requerida, haja vista a ausência de pendências quanto ao cumprimento de decisões deste Tribunal.

Ato contínuo, o **Ministério Público de Contas**, Parecer n.º 459/25 – 2PC, opinou pelo indeferimento, considerando que *"há pendência junto a este Tribunal de Contas no envio das remessas do SIM-AM relativas aos meses de março, abril e maio de 2025, e que estas já existiam quando a atual gestão assumiu o mandato, pois os últimos dados enviados seriam referentes ao mês de agosto de 2024."* (peça 14, fl. 1).

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Depreende-se do conteúdo da Instrução n.º 328/25 (peça 11) que a restrição à emissão automática da certidão liberatória do Município de Joaquim Távora deriva de múltiplas restrições, quais sejam: **(i)** pendências no cumprimento da Agenda de Obrigações; **(ii)** irregularidade indicada na AGF – Análise de Gestão Fiscal devido à falta de aplicação do índice mínimo de 25% na Manutenção e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.U5ZW

Desenvolvimento do Ensino; e **(iii)** pendências relativas a prestações de contas de recursos anteriormente recebidos.

Nos termos do art. 297 do Regimento Interno deste Tribunal, a emissão da certidão liberatória poderá ser concedida, excepcionalmente, desde que verificada a adoção de medidas concretas para a regularização das pendências apontadas e desde que não haja prejuízo ao interesse público.

Verifica-se, no caso concreto, que as pendências identificadas no cumprimento da Agenda de Obrigações **não decorrem de má-fé, omissão ou negligência da atual gestão**, mas sim de circunstâncias técnicas e administrativas alheias à sua vontade, sendo, inclusive, herdadas da gestão anterior. Além disso, observo que a municipalidade comprovou a adoção de medidas efetivas e tempestivas para promover a regularização do envio de dados ao SIM-AM, conforme exigido pelo Tribunal.

Cumpre destacar que a jurisprudência consolidada desta Corte admite a emissão excepcional da Certidão Liberatória quando houver comprovação de boa-fé, regularização substancial da situação e risco concreto à continuidade de políticas públicas.

Diante desse contexto, o Município adotou medidas para retomar a conformidade devida, tendo, segundo consulta efetuada pela Coordenadoria de Contas, regularizado os envios dos dados referentes aos meses de setembro, outubro, novembro e dezembro, além do encerramento do exercício de 2024, assim como as remessas de janeiro e fevereiro de 2025 (peça 11, fl. 4).

A meu ver, diante do contexto específico que enfrentou a atual gestão, tal conduta evidencia comprometimento técnico e diligência no equacionamento da situação, indicando que as pendências estão em vias de adequada regularização.

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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.U5ZW

Além disso, sob a óptica do formalismo moderado, amplamente aplicada pelos Tribunais de Contas, entende-se que eventuais falhas meramente formais ou sanáveis não devem se sobrepor à efetividade da gestão pública, sobretudo quando comprovada a intenção de correção e a inexistência de dolo ou prejuízo ao erário. Trata-se, aqui, de aplicar o controle com foco em resultados, e não de forma meramente punitiva.

Importante também considerar que a função pedagógica e orientadora do controle externo deve prevalecer em situações como esta, especialmente quando o indeferimento do pedido possa resultar em danos irreversíveis à coletividade, como critério de ponderação nas decisões administrativas, inclusive em sede de medidas cautelares, como a perda de convênios em fase final de tramitação e, por consequência, de recursos públicos essenciais.

Sob esse aspecto, o princípio da supremacia do interesse público impõe a atuação preventiva deste Tribunal, no sentido de permitir a continuidade das ações governamentais voltadas à população, desde que haja evidência de regularização progressiva e comprometimento institucional, como no presente caso.

Em relação aos percentuais mínimos constitucionais de aplicação em educação, entendo que o esforço administrativo da gestão atual reforça a regularidade material da conduta administrativa, sendo desproporcional que desafios em fase final de correção obstem a expedição do documento requerido.

Assim, quanto à aplicação dos percentuais mínimos em educação, embora a Constituição Federal (art. 212[2]) determine o mínimo de 25% da receita resultante de impostos, esse parâmetro deve ser avaliado considerando o exercício financeiro completo, e não de forma isolada e estática em períodos parciais, como semestres ou quadrimestres.

Nesse sentido, o percentual de 19,53% aplicado até 30 de junho de 2025 não configura, por si só, infração ao art. 212 da CF, especialmente diante da informação, documentada nos autos, de que a maior concentração de gastos está

[2] **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.U5ZW

programada para ocorrer no segundo semestre, em razão da execução de políticas e projetos educacionais já planejados.

Vale destacar que não há norma legal ou infralegal que imponha percentuais mínimos trimestrais, quadrimestrais ou semestrais para a aplicação dos recursos vinculados à educação. O que há é o dever de atingir o mínimo de 25% ao final do exercício financeiro, ou seja, até 31 de dezembro, sem imposição de marcos parciais obrigatórios.

Ademais, observa-se que, no exercício anterior (2024), o Município atingiu o percentual de **24,88%** de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino (peça 11, fl. 2), índice que, embora ligeiramente inferior ao mínimo constitucional, revela aderência substancial ao parâmetro exigido, reforçando a boa-fé e o esforço administrativo da atual gestão na observância das normas constitucionais. Tal margem de diferença evidencia um desvio quantitativo mínimo e não demonstra, por si só, descaso ou desvio de finalidade, sendo plenamente possível sua compensação no presente exercício, cujo planejamento de execução prevê intensificação dos gastos no segundo semestre.

Assim, diante da informação de que 69,65% dos recursos do FUNDEB já foram aplicados, e que o índice de 25% de impostos na educação encontra-se em fase de execução programada, não há óbice jurídico à concessão da certidão com fundamento neste aspecto, sobretudo porque a aferição definitiva da legalidade ocorrerá na prestação de contas anuais do exercício de 2025.

No que tange à pendência registrada no Sistema Integrado de Transferências (SIT), apontada pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, a municipalidade apresentou esclarecimentos complementares (peça 17), informando que, das quatro pendências inicialmente identificadas, três já foram regularizadas, nos termos do documento anexado à peça 18. A única pendência remanescente refere-se à prestação de contas referente ao SIT n.º 71366 – Rádio Comunitária FM Morada do Vento de Joaquim Távora, cuja prestação de contas do 2º bimestre de 2025 não foi finalizada em razão da *"necessidade de atualização do responsável legal da entidade no sistema, em razão da não formalização, até então,*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.U5ZW

da ata de eleição da nova diretoria da associação." (peça 17, fl. 1)[3].

Nesse sentido, o Município destaca que a referida prestação já se encontra cadastrada, não houve movimentação financeira no período de referência, e o extrato bancário apresenta saldo zerado. Trata-se, portanto, de pendência de natureza meramente formal, sem repercussão material ou dolo imputável ao Município. Assim, considerando os princípios do formalismo moderado, da boa-fé administrativa e da razoabilidade, entendo que tal apontamento não se reveste de gravidade suficiente para obstar a emissão da Certidão Liberatória, especialmente diante da iminente regularização e do risco concreto de prejuízo à coletividade local.

Dessa forma, em face da demonstração de boa-fé, da adoção de medidas concretas para sanar as pendências e da existência de risco real e imediato à continuidade de políticas públicas relevantes e considerando que a manifestação da municipalidade foi capaz de elucidar os fatos (peça 3), entendo estar configurada a hipótese de exceção prevista no art. 297 do Regimento Interno deste Tribunal, sendo plenamente e juridicamente viável o **deferimento do pedido** formulado pelo Município de Joaquim Távora, com fundamento nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pelo **DEFERIMENTO** do pedido, para que seja expedida a Certidão Liberatória ao **MUNICÍPIO DE JOAQUIM TÁVORA**, com o prazo de validade estabelecido pelo art. 1º da Lei Estadual n.º 16.987/2011[4].

Encaminhar os autos à **Diretoria-Geral** para fins do art. 297, § 4º, do Regimento Interno[5].

---

[3] Conforme se atesta a partir de pesquisa disponível em: https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/transferencias-voluntarias/267907/area/54. Acesso em: 15 jul. 2025.

[4] **Art. 1°.** 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.

[5] **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.
§ 4º Deferida a certidão liberatória pelo órgão colegiado ou por decisão definitiva monocrática, ela será disponibilizada eletronicamente ao requerente no portal do Tribunal de Contas na internet, após a emissão da decisão assinada no respectivo processo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.U5ZW

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 Contas** para ciência.

Por fim, encaminhem-se os autos à **Diretoria de Protocolo** para **encerramento do processo** e **arquivamento**, com fundamento no art. 398, § 1º, e art. 168, VII, do Regimento Interno[6].

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** o pedido, para que seja expedida a Certidão Liberatória ao **MUNICÍPIO DE JOAQUIM TÁVORA**, com o prazo de validade estabelecido pelo art. 1º da Lei Estadual n.º 16.987/2011[7];

II- encaminhar os autos à **Diretoria-Geral** para fins do art. 297, § 4º, do Regimento Interno[8];

---

[6] **Art. 398.** Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.
Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo:
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio.

[7] **Art. 1°.** 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.

[8] **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.
§ 4º Deferida a certidão liberatória pelo órgão colegiado ou por decisão definitiva monocrática, ela será disponibilizada eletronicamente ao requerente no portal do Tribunal de Contas na internet, após a emissão da decisão assinada no respectivo processo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.U5ZW

IIII - após a emissão da certidão, à **Secretaria do Tribunal Pleno** para controle do prazo de trânsito em julgado e, na sequência, à **Coordenadoria de Contas** para ciência;

IV- por fim, encaminhar os autos à **Diretoria de Protocolo** para **encerrar** e **arquivar** o processo, com fundamento no art. 398, § 1º, e art. 168, VII, do Regimento Interno[9].

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e o Conselheiro Substituto JOSE MAURICIO DE ANDRADE NETO.

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

Tribunal Pleno, 16 de julho de 2025 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 25.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

[9] **Art. 398.** Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.
Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo:
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.U5ZW