TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	238477/25
ASSUNTO:	PEDIDO DE RESCISÃO
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE URAÍ
INTERESSADO:	CARLOS ROBERTO TAMURA, CRISTINA SHIMAZAKI, MUNICÍPIO DE URAÍ
ADVOGADO / PROCURADOR	
RELATOR:	CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 435/26 - Tribunal Pleno

Pedido de Rescisão. Acórdão nº 1603/22 STP Pleno mantido em sede de Recurso de Revista pelo Acórdão nº 486/23 STP. Município de Uraí. Nomeação de cargos em comissão. Desproporcionalidade no preenchimento entre o número de cargos efetivos e comissionados. Afastamento da aplicação da multa. Procedência parcial.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Rescisão, com pedido de medida cautelar suspensiva, formulado por Carlos Roberto Tamura em face do Acórdão nº 1603/22, mantido pelo Acórdão nº 486/23 ambos do Tribunal Pleno.

Os julgados rescindendos resultaram na procedência de Representação, em razão da nomeação de cargos em comissão em desconformidade com a Constituição Federal e com o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Uraí.

O Acórdão 1603/22 objeto da presente ação determinou:

> *(i) Conhecer e julgar procedente a Representação contra o Sr. Carlos Roberto Tamura, em virtude da nomeação de cargos em comissão em desconformidade com a Constituição Federal e o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Uraí, aplicando-lhe a multa prevista no artigo 87,*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7JR8

> *inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[1];*
>
> *(ii) Verificada a continuidade da irregularidade na atual gestão, determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo para instauração de nova Representação, com sorteio de relator e distribuição conforme o Regimento Interno;*
>
> *(iii) Encaminhar os autos à Coordenadoria de Execuções para adoção das providências cabíveis à execução.*

O resultado da decisão do processo de Representação foi confirmado, em sede de Recurso de Revista, nos termos do Acórdão nº 486/23:

> *I - Conhecer o presente Recurso de Revista, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, negar-lhe provimento, com a manutenção integral do Acórdão nº 1603/22-TP;*
>
> *II - após o trânsito em julgado da decisão, remeter os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para o acompanhamento do cumprimento da determinação, registro e providências, nos termos do art. 175-L do Regimento Interno.*

O requerente, por seu turno, em seu pedido de rescisão sustenta, em síntese: (i) Existência de novos elementos de prova (fls. 04); (ii) Ocorrência de erro de cálculo ou material (fls. 06); (iii) Violação literal de dispositivo de lei (fls. 08 a 15); (iv) Multa aplicada por suposta contrariedade à norma legal (art. 87, IV, "g" da LC nº 113/2005); (v) Pedido de concessão de medida liminar suspensiva, sob alegação de risco de dano irreparável ou de difícil reparação (fls. 16 e 17).

O Despacho nº 442/25 – GCAZ (peça 13) indeferiu o recebimento do pedido, por ausência dos requisitos do art. 494 do Regimento Interno.

[1] 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: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014) (...) IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014) (...) 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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7JR8

Posteriormente, o Despacho nº 564/25 – GCAZ (peça 17) admitiu o feito exclusivamente quanto à alegação de erro de cálculo/material, indeferindo o pedido cautelar.

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS), se manifestou por meio da Instrução nº 475/25 (peça 31) pela improcedência total do pedido da rescisão, pontuando, resumidamente, que:

(i) não constatou o erro de cálculo/material alegado, pois a legislação municipal exige que o percentual de cargos comissionados ocupados por efetivos seja calculado sobre o total de cargos comissionados, e não sobre o total de servidores municipais;

(ii) Rejeitou a tese de exclusão de agentes políticos, pois secretários municipais ocupam cargos em comissão;

(iii) Pontou que o pedido de rescisão buscou, na verdade, rediscutir fatos e provas já analisados no acórdão, não se enquadrando nas hipóteses de rescisão previstas no art. 494 do Regimento Interno do TCE-PR.

O Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, em seu Parecer nº 1005/25 (peça 32) corroborou o entendimento da CAIS de que deve ser mantida integralmente a decisão anterior (acordão rescindendo), com a preservação de multa e determinações. Especificamente ainda destacou: (i) o pedido rescisório busca apenas reanalisar fatos e argumentos já decididos, o que não é cabível; (ii) não restou demonstrado risco de dano irreparável ou de difícil reparação; (iii) a concessão de liminar juridicamente impossível conforme Orientação Ministerial nº 03/09, que veda a atribuição de efeito suspensivo em pedido rescisório para sustar decisão condenatória transitada em julgado.

É a breve síntese fática e processual.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, salienta-se que este Pedido de Rescisão está fundamentado na superveniência de novos elementos de prova, erro material, de cálculo e de fato e na violação literal a dispositivo legal, com fundamento, portanto,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7JR8

no art. 77, incisos II, III e V, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 c/c o art. 494, incisos II, III e V [2], do Regimento Interno deste Tribunal de Contas. Contudo, de acordo com juízo de admissibilidade realizado no Despacho 564/25 (peça 17) o pleito foi admitido apenas quanto ao erro material/de cálculo/de fato (item XIII do prejulgado 4)[3].

No mérito, o Acórdão nº 1603/22 em combate (referente ao processo originário de Representação nº 494990/17), fixou no item I que o descumprimento do percentual mínimo de cargos em comissão ocupados por servidores efetivos afronta a Constituição Federal. No entanto, o art. 37, inc. V delega à legislação infraconstitucional a definição dos casos, condições e percentuais mínimos para essa ocupação.

Além disso, como bem fundamentado no Acórdão 3309/24 do Pleno – cujo teor analisou os mesmos fatos, porém relativos ao gestor sucessor, Sr. Angelo Tarantini Filho – à época, inexistia norma federal de caráter geral fixando tal percentual. Somente com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 44, em 2023, o Supremo Tribunal Federal firmou que cabe a cada ente federativo, considerando sua estrutura administrativa, estabelecer esse índice.

Esse posicionamento já foi acolhido por esta Corte, conforme o item vi do Prejulgado nº 25, cujo teor determina ser imprescindível que as legislações municipais definam os casos, condições e percentuais mínimos para ocupação de cargos em comissão por servidores de carreira, competindo ao Tribunal verificar se tais normas atendem aos princípios da proporcionalidade e eficiência. [4]

---

[2] Art. 494. À parte, ao terceiro juridicamente interessado e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é atribuída legitimidade para propor, sem efeito suspensivo, o Pedido de Rescisão de decisão definitiva, transitada em julgado, quando: [...] II – tenha ocorrido a superveniência de novos elementos de prova capazes de desconstituir os anteriormente produzidos; III – erro de cálculo ou material; [...] V – violar literal disposição de lei.

[3] Prejulgado 4. [...] **XIII**. Erro de cálculo e erro material tal qual no processo civil deve ser corrigido a qualquer tempo, sendo de competência do relator da decisão onde ocorreu o erro. (...) **XIX.** Considera-se que a interpretação do inciso III do artigo 77 da Lei Complementar nº. 113 e do inciso III do artigo 494 do Regimento Interno desta Casa comportam a rescisória embasada no erro de fato, tal qual apresentado pelo processo civil. **XX**. São requisitos para a caracterização do erro de fato: perceptível no processo anterior independente de nova produção de prova, decorrente da desatenção ou omissão do julgador quanto à prova e não do acerto ou desacerto do julgado em decorrência da apreciação da prova e nexo de causalidade entre o erro de fato e a decisão. Exige-se ainda, que a questão não tenha sido objeto de enfrentamento e discussão na decisão rescindenda.

[4] Prejulgado 25. "vi. É imperioso o estabelecimento, nas legislações municipais e estaduais, dos casos, condições e percentuais mínimos para ocupação, por servidores de carreira, de cargos em comissão, competindo ao Tribunal de Contas verificar, em concreto, se a legislação local atende aos princípios da proporcionalidade e da eficiência".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7JR8

Ainda, segundo o STF, no Recurso Extraordinário nº 1.041.210 (repercussão geral), esses percentuais devem guardar proporcionalidade com a necessidade a ser suprida e com o número de servidores efetivos disponíveis no ente federativo que os institui.

Na mesma linha, o Prejulgado nº 25 deste Tribunal estabelece que o quantitativo de cargos em comissão deve ser compatível com a estrutura administrativa, observando critérios de razoabilidade e proporcionalidade, considerando funções, características e atividades-fim e meio do órgão ou entidade.[5]

Em síntese, em virtude dos fatos e do entendimento dessa Corte no Acórdão 3309/24, que pela maioria absoluta dos seus membros, não admitiu o processo de representação proposto contra o gestor subsequente[6], entendo que se mostra adequado o afastamento da aplicação de multa, fixada no item I do Acórdão nº 1603/22, ao então gestor e ora requerente.

O retromencionado item também apontou afronta ao art. 16, § único, da LC Municipal nº 36/2015, por suposto descumprimento do percentual mínimo de 50% de cargos em comissão ocupados por servidores efetivos:

> Art. 16, LC 36/2015 – **Os cargos de provimento em comissão** se destinam a atender encargos de direção, assessoramento e chefia superiores **dos níveis de primeiro e de segundo escalão de autoridades da Administração Pública Municipal,** providos mediante livre escolha dos Chefes do Poder Legislativo e Executivo, entre pessoas que reúnam condições e satisfaçam os requisitos legais e necessários para a investidura no serviço público.
>
> Parágrafo Único – **Os cargos de que trata este artigo são exercidos, preferencialmente, de forma a assegurar que pelo menos 50%** (cinquenta por cento) desses cargos ou funções sejam **ocupados por servidores efetivos, integrantes do quadro de pessoal do município**. (grifou-se)

[5] Prejulgado 25. "vii. O quantitativo de vagas para cargos de provimento em comissão deverá guardar correlação com a estrutura administrativa do órgão/entidade, com critérios de razoabilidade sobre a proporcionalidade, incluindo as funções e características do órgão e suas atividades-fim e atividades-meio;".
[6] Processo 281081/23. Acórdão nº 3309/24 – STP.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7JR8

Ocorre que aludido entendimento considerou apenas os cargos do primeiro escalão, excluindo os de segundo, em desacordo com a redação expressa do dispositivo legal acima transcrito. Essa interpretação restritiva, aliás, foi afastada por esta Corte no já citado Acórdão nº 3309/24:

> **Qualquer análise sobre a ocupação de cargos dentro da administração pública precisa considerar o quadro total de servidores**. **No caso, a controladora interna listou secretarias que são escolhidas pelo chefe do Executivo por se tratar do primeiro escalão da Administração, deixando de abordar toda a estrutura administrativa** (grifamos)
>
> É preciso considerar que o Município informou que, dos 322 servidores municipais, apenas 9 são comissionados. Essa informação revela o cumprimento do preceito constitucional da priorização do concurso público para ingresso na Administração e a compatibilidade da estrutura administrativa do município de Uraí com o Prejulgado 25 deste Tribunal, mencionado pelo relator.
>
> Concluo, portanto, que: 1) a representação originária tem como objeto uma lista de 22 cargos dos quais 21 têm natureza de livre nomeação, inexistindo ilegalidade neste aspecto; 2) **não houve abordagem da questão a partir do quadro próprio total de servidores do município de Uraí, limitando-se a uma lista arbitrariamente restrita**; (...) [7] (grifou-se)

A partir do entendimento dessa Corte exarado no Acordão 3309/24 acima transcrito, respeitosamente, divirjo da Instrução Técnica (peça nº 30) e do Parecer Ministerial (peça nº 32), pois, de fato, o processo originário considerou apenas o alto escalão[8], sem abranger a totalidade dos servidores do Município, em desconformidade com a parte final do art. 16, § único, da LC nº 36/2015.

[7] Processo 281081/23. Acórdão nº 3309/24 – STP.
[8] O requerente informa em seu pedido de Rescisão como superveniência de novos elementos de prova capazes de desconstituir ou anteriormente produzidos o fato de que a lista apresentada pela denunciante nem sequer a realidade, pois não foi contabilizado o cargo em comissão do procurador municipal (peça 03).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7JR8

Vale lembrar, que a denúncia se baseou exclusivamente nesse recorte (alto escalão): dos 22 cargos em comissão, 21 estavam ocupados – 13 por servidores sem vínculo, 8 por agentes políticos e apenas 3 por efetivos – resultando em percentual de 13,63% de cargos comissionados ocupados por concursados, quando deveria ser de pelo menos 50%. No entanto, se considerado o quadro total de servidores, a realidade é distinta: dos 322 servidores públicos, apenas 9 ocupavam cargos comissionados sem vínculo com a Administração.

Essa informação – que evidencia o compromisso da Administração Municipal com a realização de concursos públicos – ignorada no processo originário de Representação (nº 494990/17) e no Recurso de Revista (nº 571515/22) do requerente, foi devidamente examinada no recente Acórdão nº 3309/24. Não por acaso, a Representação instaurada contra o gestor subsequente[9], com base nos mesmos fatos, não foi admitida e tampouco resultou em aplicação de multa:

> **O Ministério Público menciona a necessidade de adequação entre a proporção de servidores comissionados e efetivos, considerando a quantidade de cargos efetivos. Porém, em nenhum momento do processo abordou-se a questão a partir da totalidade do quadro próprio do executivo municipal** de Uraí, o que seria o adequado para a correta análise da proporcionalidade. Qualquer análise sobre a ocupação de cargos dentro da administração pública precisa considerar o quadro total de servidores. **No caso, a controladora interna listou secretarias que são escolhidas pelo chefe do Executivo por se tratar do primeiro escalão da Administração, deixando de abordar toda a estrutura administrativa**. [10] (grifou-se)

Nessa toada, salutar registrar que o Inquérito Civil instaurado para apurar a questão, diante das provas apresentadas pela municipalidade, foi arquivado, em 2018.[11] Caso que indicia a configuração do erro material/de cálculo/de fato.

[9] Processo 281081/23. Acórdão nº 3309/24 – STP.
[10] Processo 281081/23. Acórdão nº 3309/24 – STP.
[11] Peça 95 do processo originário 494990/17.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7JR8

Em resumo, diante do panorama fático e jurídico, não visualizo como adequada e proporcional a manutenção da aplicação da multa fixada no item I do Acórdão nº 1603/22.

De outra sorte, oportuno ainda sublinhar que, embora os acórdãos proferidos em sede de Representação (Ac. nº 1603/22) e de Recurso de Revista (Ac. nº 486/23) tenham equiparado cargos políticos a cargos em comissão, tal entendimento é complexo e gera, muitas vezes, interpretação e aplicação indevida de regras. Lembra-se, em linhas gerais, trata-se de espécies distintas de agentes públicos, ainda que ambas sejam de livre nomeação e exoneração. Há, contudo, pontos de interseção: certos cargos políticos podem ser formalmente classificados como cargos em comissão para fins administrativos e remuneratórios, mas possuem regime jurídico próprio.[12]

Diante da controvérsia jurídica, entendo que no âmbito administrativo sancionador, deve prevalecer uma interpretação mais favorável ao gestor – até porque esta Corte possui com uma de suas finalidades institucionais orientar os gestores, antes de puni-los. Logo, visualizo na controvérsia jurídica da distinção entre cargos políticos e comissionados mais um argumento favorável ao afastamento da penalidade de multa aplicada contra o ora requerente.

Desse modo, em virtude da não consideração da totalidade do quadro de servidores municiais para fins de apurar a irregularidade no preenchimento dos cargos de comissão, tal como prescreve a parte final do § único do art. 16 da Lei Complementar Municipal; e dada a consistência dos argumentos pautados especialmente no Acórdão 3309/24 do Pleno desta Corte, verifico não só o apontamento de erro de cálculo/fato/material (art. 494, III da LC 113/25), como também há superveniência de nos elementos de prova (art. 494,II da LC 113/25)e violação literal de lei (art. 494, V da LC 113/25) e – ainda que o pedido não tenha sido admitido quanto a estes últimos itens mas que se relacionam, pois imbricados/implicados.

[12] Em linhas gerais, trata-se de espécies distintas de agentes públicos, ainda que ambas sejam de livre nomeação e exoneração. Há, contudo, pontos de interseção: certos cargos políticos podem ser formalmente classificados como cargos em comissão para fins administrativos e remuneratórios, mas possuem regime jurídico próprio. Essa imprecisão pode levar à aplicação indevida de regras, como exigência de concurso público ou contabilização equivocada para fins de limites de pessoal (art. 18, §1º, da LRF). Ver também: Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 34 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 675-678.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7JR8

Portanto, diante do cenário fático-jurídico, a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 revela-se desproporcional e inadequada. Por conseguinte, é razoável afastá-la também com fundamento no princípio da proporcionalidade e no art. 22, §§ 2º e 3º, da LINDB.[13]

3. VOTO

Ante todo o exposto, com fulcro no art. 496-A, inciso III, do Regimento Interno, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e, no mérito, pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** do Pedido de Rescisão proposto por **CARLOS ROBETO TAMURA** contra Acórdão n.º 1603/22-STP, com o fim exclusivo de afastar a multa prevista no art. 87, inc. IV, “g”, da LC nº 113/2005, estabelecida no item I.

Nestes termos, com o trânsito em julgado do presente, remetam-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX), para anotações e providências necessárias.

Após, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do artigo 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

[13] Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. (...)
§ 2º **Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente**.
§ 3º **As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato**. (grifou-se)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7JR8

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I - **CONHECER**, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade com fulcro no art. 496-A, inciso III, do Regimento Interno, para no mérito julgar **PROCEDENTE EM PARTE** o Pedido de Rescisão proposto por CARLOS ROBETO TAMURA contra Acórdão nº 1603/22-STP, com o fim exclusivo de afastar a multa prevista no art. 87, inc. IV, “g”, da LC nº 113/2005, estabelecida no item I;

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX), para anotações e providências necessárias;

III – encaminhar à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do artigo 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

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

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 26 de fevereiro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7JR8