



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 415239/25
ASSUNTO: DENÚNCIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SERRANÓPOLIS DO IGUAÇU
INTERESSADO: GILBERTO MARSARO, MUNICÍPIO DE SERRANÓPOLIS DO IGUAÇU, VINICIUS FRACARO
ADVOGADO / PROCURADOR
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 562/26 - Tribunal Pleno

Denúncia. Município de Serranópolis do Iguaçu. Função gratificada de chefia. Servidora em estágio probatório. Exigência local de estabilidade para percepção de gratificação por função de confiança. Retificação do ato e alteração do fundamento legal e da forma remuneratória. Ausência de efeitos financeiros e superação do risco de dano na demora. Persistência de fragilidades de transparência remuneratória e de registros funcionais quanto ao estágio probatório e ao cômputo para aposentadoria especial de professor. Prejudicialidade do pedido cautelar. Procedência parcial. Recomendação.

I. RELATÓRIO

Trata-se de **Denúncia** formulada por **VINÍCIUS FRACARO**¹ em face de possíveis irregularidades cometidas por parte do **Município de Serranópolis do Iguaçu**² e do prefeito **Gilberto Marsaro**², relacionadas à concessão de gratificação por função de confiança a servidora comissionada.

A parte **DENUNCIANTE** alegou que o **Denunciado** teria nomeado, pela Portaria 1.292/2025³, a servidora MARCIA ELIANE PARLOW HEFLE para cargo em comissão em 16/05/2019 e, após exoneração em 10/06/2025, a teria designado — já vinculada a cargo(s) efetivo(s) de professora — para função gratificada de chefia a partir de 11/06/2025, com acréscimo de 30% (trinta por cento)

¹ DENUNCIANTE.

² Denunciado(a).

³ Peça 6, fl. 15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do vencimento do cargo designado⁴; sustentou que a própria administração teria confirmado, por resposta formal do setor de recursos humanos⁵, que a servidora permanecia em estágio probatório, sem estabilidade; afirmou que teria buscado providências internas para declaração de nulidade do ato, sem resposta; defendeu que a concessão de vantagem funcional sem amparo legal violaria o art. 37, *caput*, da Constituição Federal⁶ e poderia caracterizar ato de improbidade administrativa; requereu a declaração de nulidade da Portaria n.º 1.292/2025, a apuração de responsabilidades e o ressarcimento de valores, além de mencionar a necessidade de verificar eventual acúmulo indevido de vínculos/funções⁷.

Após, o **DENUNCIANTE** requereu medida cautelar para suspensão imediata da eficácia da Portaria n.º 1.292/2025 e impedimento do pagamento da gratificação até decisão final⁸. Em síntese, argumentou que o pagamento continuado importaria prejuízo mensal aos cofres públicos, por envolver verba calculada em 30% (trinta por cento) sobre vencimento de cargo comissionado, em favor de servidora sem estabilidade; reiterou violação ao art. 32-A da Lei Municipal n.º 182/1999 e a princípios constitucionais; pediu, ao final, nulidade do ato, apuração de responsabilidades e ressarcimento.

Pelo **Despacho n.º 997/25 - GCFSC**, recebi a Denúncia e determinei a citação dos **Denunciados** para o exercício do contraditório, com posterior remessa à instrução técnica e ao Ministério Público de Contas.⁹

Em contraditório, os **Denunciados** sustentaram a tempestividade do contraditório; afirmaram que a suposta irregularidade teria sido sanada poucos dias após a Portaria n.º 1.292/2025, mediante Portaria n.º 1.333/2025, antes do fechamento da folha e sem repercussão financeira; argumentaram existir aparente antinomia entre regras locais, porque o art. 32-A da Lei Municipal n.º 182/1999 condicionaria a gratificação a servidor estável, mas outros dispositivos não imporiam

⁴ Lei Municipal n.º 182/1999. Art. 32-A. A gratificação por função de confiança será devida ao servidor estável designado para o exercício de funções de chefia, direção ou assessoramento.

§ 1º A gratificação de que trata o *caput* deste artigo corresponde a um acréscimo de 30% (trinta por cento) do vencimento do respectivo cargo de Direção ou Chefia para qual o servidor for designado.

⁵ Peça 11.

⁶ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

⁷ Peça 3.

⁸ Peça 27.

⁹ Peça 28.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

tal requisito; defenderam que a administração teria optado pela autotutela com convalidação/retificação do ato, alterando a forma remuneratória para afastar a gratificação do referido artigo e adotar critério do estatuto dos servidores, com complementação até o valor do cargo em comissão, apontando remuneração de R\$ 4.925,06 (quatro mil novecentos e vinte e cinco reais e seis centavos) como parâmetro remuneratório do cargo de chefia; sustentaram ausência de dano ao erário e requereram a improcedência da Denúncia, sem aplicação de penalidade ao gestor ou ao ente.¹⁰

A **Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar** (Instrução n.º 723/25 - CAIS) consignou que, inicialmente, haveria incompatibilidade entre o fundamento da Portaria n.º 1.292/2025 (art. 32-A da Lei Municipal n.º 182/1999) e a realidade funcional, diante da ausência de estabilidade; registrou que o **DENUNCIANTE** afirmara que a Portaria n.º 1.333/2025 manteria o mesmo fundamento, mas concluiu que a retificação teria alterado a base legal para o art. 46, § 4º, da Lei Municipal n.º 1.114/2013¹¹, ajustando a forma de remuneração e afastando a irregularidade inicial, com suporte em demonstrativos/contracheques; apontou, contudo, que os comprovantes de pagamento não discriminariam adequadamente as verbas do cargo efetivo e do exercício em chefia; destacou a necessidade de anotações funcionais relativas à suspensão do estágio probatório do cargo efetivo e à suspensão do cômputo para aposentadoria especial de professor no período de exercício de direção/chefia sem correlação com as funções de magistério; e concluiu pela procedência parcial, apenas para sugerir expedição de recomendação de aperfeiçoamento ao município **Denunciado** nesses pontos.¹²

O **Ministério Público de Contas** (Parecer n.º 1122/25 - 5PC) acompanhou, em essência, a conclusão técnica de que a Portaria n.º 1.292/2025 não teria produzido efeitos financeiros em razão de retificação posterior, com

¹⁰ Peça 37.

¹¹ *Estatuto dos Servidores Públicos de Serranópolis do Iguaçu. Art. 46.* Remuneração é o vencimento do cargo público efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

§ 1º A criação dos Cargos de Provimento em comissão e seus vencimentos serão estabelecidos em lei específica.

§ 2º O servidor público efetivo investido em cargo de provimento em comissão de órgão ou entidade diversa de sua lotação receberá os vencimentos nos termos do § 1º, do artigo 38.

§ 3º Os servidores efetivos de carreira quando investido de cargo e/ou função de confiança, poderá optar pelo vencimento do cargo efetivo acrescido das gratificações que fizer jus.

§ 4º Quando servidor efetivo assumir funções de confiança através de ato de nomeação do chefe do executivo, este terá direito de complementação salarial até o valor máximo do cargo de comissão semelhante.

¹² Peça 38.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

alteração do fundamento e da forma remuneratória; ressaltou que, apesar da correção, persistiria necessidade de transparência/discriminação das verbas no contracheque; acrescentou que, à luz do estatuto local, servidor em estágio probatório não poderia exercer função gratificada em órgão diverso da lotação do cargo efetivo, sendo necessária adequação formal da situação funcional; enfatizou que o período de exercício em direção/chefia sem correlação com a docência não deveria ser computado para fins de estágio probatório do cargo efetivo nem para aposentadoria especial de professor; e opinou pela parcial procedência, com expedição de recomendação para correção dos apontamentos.¹³

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

A **Denúncia**, enquanto instrumento de controle social e de provocação do controle externo, cumpre função relevante para o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) na apuração de legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão, sobretudo quando envolve vantagens funcionais e potencial impacto sobre despesas de pessoal. Nessa matéria, o parâmetro decisório deve privilegiar a verdade real e a primazia da realidade, com foco em evidências documentais e na utilidade prática da deliberação, especialmente quando o próprio ente informa a adoção de medidas corretivas.

Posto isso, o objeto da presente Denúncia gira efetivamente em torno (i) da legalidade da concessão inicial de vantagem remuneratória vinculada ao art. 32-A da Lei Municipal n.º 182/1999, em favor de servidora em estágio probatório; (ii) da suficiência jurídica da retificação/convalidação promovida pela municipalidade **Denunciada**; e (iii) dos pontos residuais apontados pela **Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar** e pelo **Ministério Público de Contas** quanto à transparência remuneratória e à regularidade dos registros funcionais e do enquadramento jurídico da designação.

O **DENUNCIANTE** sustenta que o município **Denunciado** teria

¹³ Peça 39.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

promovido, em sequência temporal imediata, a passagem de servidora de cargo em comissão para vínculo(s) efetivo(s) e, na sequência, sua designação para função gratificada de chefia, com incremento remuneratório calculado à razão de 30% (trinta por cento) sobre o vencimento do cargo comissionado, com fundamento no art. 32-A da Lei Municipal n.º 182/1999 (alterada pela Lei Municipal n.º 2.490/2024), embora a interessada estivesse em estágio probatório; sob essa moldura, requer a nulidade do ato e a responsabilização com eventual ressarcimento. Esse argumento, em tese, tem pertinência jurídica, pois, se o regime remuneratório efetivamente aplicado fosse o do art. 32-A, a própria norma local impõe requisito objetivo (estabilidade) e, não atendido, haveria desconformidade entre fundamento, situação fática e pagamento.

Todavia, a municipalidade **Denunciada** apontou dois pontos relevantes:

(i) a existência de contradição no ordenamento municipal — art. 32-A, em contraste com o art. 32 da Lei Municipal n.º 182/1999¹⁴ e com o art. 46, § 3º, da Lei Municipal n.º 1.114/2013 — circunstância que, segundo alegado, teria induzido a erro escusável; e

(ii) o fato de que, antes de qualquer repercussão financeira, a Administração promoveu autotutela, por meio da Portaria n.º 1.333/2025, revogando o art. 3º da Portaria n.º 1.292/2025¹⁵ e substituindo a forma de composição remuneratória. Nessa alteração, afastou-se a gratificação prevista no art. 32-A e passou-se a adotar a disciplina do art. 46, § 4º, do Estatuto local, com complementação até o valor do cargo em comissão equivalente.

A municipalidade apontou, além disso, remuneração de R\$ 4.925,06 (quatro mil novecentos e vinte e cinco reais e seis centavos) como parâmetro do cargo de chefia, destacando que, no modelo originalmente previsto, a soma projetada poderia alcançar R\$ 5.950,93 (cinco mil novecentos e cinquenta reais e

¹⁴ **Art. 32.** Conceder-se-á gratificação ao servidor público efetivo do Executivo Municipal pelo exercício da função de confiança ou por encargo.

§ 1º As gratificações não constituem situação permanente, e sim vantagem transitória pelo efetivo exercício da função.

§ 2º O servidor designado responderá por todos os atos praticados no exercício das atribuições legais acrescidas às do cargo de concurso que ocupa.

§ 3º Para fazer jus ao recebimento dos valores das gratificações previstas nesta Lei, basta a designação formal do Prefeito Municipal, devidamente publicada no Diário Oficial do Município.

¹⁵ **Art. 3º** A remuneração da servidora será composta pelos vencimentos dos cargos efetivos, acrescido de 30% (trinta por cento) do vencimento do cargo comissionado de Chefe do Departamento de Assistência Social, nos termos do art. 46, § 3º da Lei nº 1.114/2013, combinado com o art. 32-A da Lei nº 182/1999.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

noventa e três centavos).

À luz do entendimento técnico uniforme, a controvérsia deve ser resolvida pela primazia da realidade e pela utilidade prática do controle: o que se apura, a partir das peças instrutivas, é que a premissa do **DENUNCIANTE** quanto à persistência do mesmo fundamento na Portaria n.º 1.333/2025 não se confirma na documentação analisada, uma vez que a retificação alterou o lastro normativo para o estatuto local e, com isso, afastou o regime remuneratório incompatível com a ausência de estabilidade. Além disso, os elementos disponíveis não indicam pagamento efetivado sob o modelo do art. 32-A da Lei Municipal n.º 182/1999, circunstância que esvazia, no caso concreto, a pretensão de ressarcimento por “*gratificação ilegal*” tal como narrada na inicial¹⁶, sem prejuízo de se registrar a impropriedade inicial do enquadramento normativo adotado na Portaria n.º 1.292/2025. Sob tais condições, a resposta adequada **não é sancionatória, mas corretiva e orientativa**, porque o núcleo do apontamento foi superado por providência administrativa do próprio ente.

Ademais, dentro dessa perspectiva, também o pedido cautelar perde o seu objeto útil, porque a cautelar pressupõe risco atual de dano e ato vigente com aptidão de produzir efeitos; se o ato apontado como lesivo foi superado por retificação antes do fechamento da folha, não subsiste *periculum in mora* apto a justificar a tutela provisória. Logo, está prejudicada a cautelar pleiteada.

Isso não significa, contudo, improcedência integral do feito. Persistem possibilidades de aperfeiçoamento administrativo que impactam transparência, rastreabilidade e regularidade funcional, como: (i) a composição remuneratória deve ser discriminada de modo claro no contracheque, separando verbas do(s) cargo(s) efetivo(s) e da designação para chefia, evitando rubrica agregada que dificulte o controle; (ii) as anotações funcionais — caso ainda inexistentes — relativas à suspensão do estágio probatório no período de exercício de direção/chefia sem correlação com as atribuições do magistério e à impossibilidade de cômputo do período para aposentadoria especial de professor; e (iii) a correção da forma de provimento quando servidor em estágio probatório atuar

¹⁶ Peça 3, fl. 4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

em órgão diverso de sua lotação, pois, segundo a disciplina estatutária invocada nas manifestações técnicas, a atuação fora do órgão de lotação não se compatibiliza com mera função gratificada, exigindo formalização por cargo em comissão, com as anotações e limitações correspondentes. Dessa forma, a expedição de recomendação ao ente **Denunciado** deve prevalecer, conforme sugerido pela Coordenadoria técnica e pelo Órgão Ministerial.

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** desta Denúncia, com a expedição de **RECOMENDAÇÕES** ao **Município de Serranópolis do Iguaçu** para que:

- 1) discrimine, em rubricas específicas e identificáveis, as verbas referentes ao(s) cargo(s) efetivo(s) e ao exercício de chefia/direção no contracheque da servidora;
- 2) promova, caso ainda não o tenha feito, as anotações pertinentes na ficha funcional quanto à suspensão do estágio probatório do(s) cargo(s) efetivo(s) e quanto ao não cômputo, para aposentadoria especial de professor, do período em que estiver exercendo chefia/direção sem correlação com as atividades de magistério; e
- 3) observe, nas designações para atividades de chefia ou direção envolvendo servidores em estágio probatório, a compatibilidade entre a forma de provimento adotada e a legislação local, especialmente nas hipóteses de exercício em órgão diverso da lotação do cargo efetivo, evitando a utilização de função gratificada quando a situação demandar provimento em cargo em comissão, com as correspondentes anotações funcionais.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Medidas Executórias** para os registros pertinentes.

Na sequência, determino o encerramento¹⁷ do processo e o

¹⁷ *Regimento Interno. 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

encaminhamento dos autos à **Diretoria de Protocolo** para arquivamento¹⁸.

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 - Julgar **PROCEDENTE EM PARTE** esta Denúncia, com a expedição de **RECOMENDAÇÕES** ao Município de Serranópolis do Iguaçu para que:

- (i)discrimine, em rubricas específicas e identificáveis, as verbas referentes ao(s) cargo(s) efetivo(s) e ao exercício de chefia/direção no contracheque da servidora;
- (ii)promova, caso ainda não o tenha feito, as anotações pertinentes na ficha funcional quanto à suspensão do estágio probatório do(s) cargo(s) efetivo(s) e quanto ao não cômputo, para aposentadoria especial de professor, do período em que estiver exercendo chefia/direção sem correlação com as atividades de magistério; e
- (iii)observe, nas designações para atividades de chefia ou direção envolvendo servidores em estágio probatório, a compatibilidade entre a forma de provimento adotada e a legislação local, especialmente nas hipóteses de exercício em órgão diverso da lotação do cargo efetivo, evitando a utilização de função gratificada

¹⁸ *Regimento Interno. 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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

quando a situação demandar provimento em cargo em comissão, com as correspondentes anotações funcionais;

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Medidas Executórias para os registros pertinentes;

III – determinar o encerramento¹⁹ do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento²⁰.

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

Plenário Virtual, 12 de março de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

¹⁹ *Regimento Interno. 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

²⁰ *Regimento Interno. 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;