TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	476629/25
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	CÂMARA MUNICIPAL DE PAIÇANDU
INTERESSADO:	2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE PAIÇANDU, ANGELICA CRISTINA MINARDI CARREIRA, CÂMARA MUNICIPAL DE PAIÇANDU, CARLOS CESAR MARTINS, GESTOR CONSULTORIA ADMINISTRATIVA LTDA, JULIANA BRUSCHI SANCHES CEFALO
ADVOGADO / PROCURADOR	BRUNO CESAR PIOVEZAN, JOSÉ ROBERTO RUIZ
RELATOR:	CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 842/26 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Arquivamento do MP, efeitos na esfera administrativa no âmbito do Direito Administrativo Sancionador. Provimento parcial do Recurso de Revista para retirar as multas imputadas aos recorrentes.

I – RELATÓRIO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI)

Tratam os autos de Recurso de Revista (peças 106) apresentado pelo Sr. Carlos Cesar Martins e pela Sra. Juliana Bruschi Sanches Cefalo. em face do Acórdão nº 1684/25 – Tribunal Pleno (peças 102), do processo nº 409367/24 que julgou procedente, em parte, a Representação contra a Câmara Municipal de Paiçandu, apresentada pela Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Paraná (peças 2).

Alegaram os recorrentes que a decisão desconsiderou elementos fáticos e jurídicos relevantes, notadamente a ausência de dolo ou má-fé pelos agentes e a natureza técnica e administrativa do serviço contratado.

Aduziram que antes mesmo da prolação do Acórdão nº 1684/25-STP, os gestores “já haviam adotado medidas concretas para sanar eventual vício apontado na estrutura do cargo de Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Paiçandu”, notadamente o protocolo de projeto de lei com o objetivo de adequar a

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

legislação municipal ao entendimento deste Tribunal quanto à natureza das atribuições jurídicas e sua compatibilidade com provimento em comissão, o qual, todavia, foi rejeitado pelo plenário da Câmara Municipal, tendo sido apresentada e aprovada novo proposição na presente legislatura (Lei Municipal 3.374/2025).

Em relação à multa aplicada com fundamento no art. 87, III, *d*, baseada na suposta modalidade inadequada e na natureza comum e rotineira dos serviços contratados pelo Contrato nº 002/2023, alegaram que esta merece ser afastada, tendo em vista que a contratação ocorreu sob a égide das Leis nº 8.666/93 e nº 10.520/2002, que o objeto da contratação da empresa Gestor Consultoria Administrativa Ltda não se resumia a tarefas rotineiras ou comuns, mas sim à prestação de serviços de Consultoria em Gestão Pública de alta complexidade e exigem notória especialização e suporte técnico e, finalmente, que a justificativa para a contratação, apresentada pela recorrente Sra. Juliana B. Sanches Cefalo como Diretora-Geral, era a necessidade de dar sequência aos trabalhos de modernização dos procedimentos executados no setor de compras e licitação, devido à exigência legal da implantação da nova Lei de Licitação nº 14.133/2021 que entraria em vigor em 01/04/2023.

Sustentaram que decisões do Tribunal de Justiça do Paraná e do Ministério Público Estadual consideraram a legalidade da referida contratação, porquanto reconhecidas as dificuldades reais apresentadas pela recorrente, pela existência de quadro reduzido de pessoal, dificultando ainda mais as alterações procedimentais que devem ser implantadas em cumprimento à atual Lei de Licitações".

Por fim, trouxeram aos autos a informação de que o contrato foi rescindido de forma amigável em 14/04/2025, conforme termo anexado ao recurso, demonstrando a boa-fé dos gestores.

Quanto à sanção pecuniária aplicada com fundamento no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica deste Tribunal pela suposta violação do Prejulgado nº 06, defenderam que deveria ser afastada pela nítida distinção entre as atividades contratadas e as funções jurídicas exclusivas de servidores de carreira, haja vista que se o Prejulgado nº 06 se debruça sobre consultorias jurídicas, e o contrato em

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

questão inequivocamente se refere a consultoria administrativa e de gestão de licitações, não há que se falar em violação ao Prejulgado nº 06.

Finalmente, alegaram que com base nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, na boa-fé inquestionável dos Recorrentes, na ausência de danos ao erário (e, na verdade, na comprovação de economia), na complexidade do cenário de transição legal, e nas decisões favoráveis do Ministério Público e do Tribunal de Justiça sobre os mesmos fatos, e requereram o afastamento da imposição das multas previstas no art. 87, III, e IV, *g*, da Lei Orgânica deste Tribunal.

A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS) por meio da Instrução 429/25 (peças 122) e o Ministério Público de Contas (MPC) por meio do Parecer 862/25 (peças 123), foram uníssonos pela manutenção integral da decisão recorrida.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI)

Com efeito, a maior parte do recurso é a repetição dos argumentos lançados às peças 94, analisados detidamente na decisão recorrida cujas alegações foram também analisadas na Instrução 732/25 da então Coordenadoria de Gestão Municipal (peças 98) e no Parecer 245/25 do Ministério Público de Contas (peças 99).

Em sede recursal a Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS), por meio da Instrução 429/25 (peças 122), demonstrou que a alegação dos recorrentes quanto às inovações da Lei Municipal nº 3.374/2025 ocorreram em virtude do cumprimento da decisão deste Tribunal, consubstanciada na decisão recorrida, e não foram capazes de elidir as irregularidades identificadas na Representação.

Entendo que não foram capazes de elidir os efeitos passados, mas prospectivamente, sanaram sim as irregularidades ocorridas no processo recorrido.

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

Há um detalhe importante no processo originário que foi a anexação às peças 97 do arquivamento do processo pela 2ª Promotoria de Paissandu:

> *Nesse sentido, não deve o Promotor, ao manejar a ação civil pública ou instaurar e instruir procedimentos apuratórios, restringir-se à interpretação literal das disposições legais, sob pena de olvidar regras de hermenêuticas fundamentais: teleológica, sistemática, histórica.*
>
> *Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, bem delineados pela doutrina, conferem ao operário do direito importante paradigma:*
>
> *"Precede, ainda, do princípio da legalidade o princípio da proporcionalidade do ato à situação que demandou a sua expedição. Deveras, a lei outorga competências em vista de certo fim. Toda demasia, todo excesso desnecessário ao seu atendimento, configura uma superação do escopo normativo. Assim, a providência administrativa mais extensa ou mais intensa do que o requerido para atingir o interesse público insculpido na regra aplicada é inválida por consistir em um transbordamento da finalidade legal" (grifamos) 1 (CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, Curso de Direito Administrativo, 9ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 1997, pág. 38.)*
>
> *"Na realidade, o princípio da razoabilidade exige proporcionalidade entre os meios de que se utiliza a Administração e os fins que ela tem que alcançar. E*
>
> *essa proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns da sociedade em que vive; e não*
>
> *pode ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto."*
>
> *(grifamos) 2.(MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, Direito Administrativo, 8ª edição, Editora Atlas, São Paulo, 1997, pág. 72.)*
>
> *Não subsiste, desta forma, interesse de agir desta Promotoria de Justiça para a propositura de medida judicial.*
>
> *Diante do exposto, determino o ARQUIVAMENTO desta Notícia de Fato com fulcro no disposto no artigo 4º, III, da Resolução CNMP nº 174/17 e art. 8°, II, 9º, III e IV, do Ato Conjunto da PGJ/CGMO nº 01/2019,* ***por não haver elementos de prova ou de informação mínimos para o início da apuração****, e porque, das informações inclusas, não*

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

> *há configuração de lesão ou ameaça de lesão da bem jurídico tutelado pelo Ministério Público.*
>
> *Cientifique-se o Noticiante, se identificado, acerca desta decisão,*
>
> *consignando o prazo de 10 (dez) dias para apresentação de recurso, contados na forma do artigo 11, do Ato Conjunto da PGJ/CGMO nº 01/2019.*
>
> *Decorrido o prazo, promova-se as anotações necessárias para o encerramento do procedimento no sistema Epromp, nos termos do artigo 12, do Ato Conjunto da PGJ/CGMO nº 01/2019. Finalmente, reserva-se este agente ministerial à possibilidade de reabrir as investigações caso se obtenha novas notícias e/ou provas que apontem para lesão ou ameaça de lesão a interesses tutelados pelo Ministério Público, observando-se as balizas prescricionais, em sendo o caso.* **(grifamos)**

Este arquivamento foi analisado no processo originário, contudo, seus efeitos atingem as multas imputadas aos recorrentes, senão vejamos.

No âmbito do Direito Penal, não haveria justa causa para prosseguir a ação, segundo entendeu o Ministério Público.

As multas estão na competência do Direito Administrativo Sancionador, de caráter punitivo pela conduta administrativa.

Com efeito, prevê a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 14.230/2021) que:

> *Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei independe:*
>
> *§ 3º As sentenças civis e penais produzirão efeitos em relação à ação de improbidade quando concluírem pela inexistência da conduta ou pela negativa da autoria. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)*
>
> *§ 4º A absolvição criminal em ação que discuta os mesmos fatos, confirmada por decisão colegiada, impede o trâmite da ação da qual trata esta Lei, havendo comunicação com todos os fundamentos de absolvição previstos no art. 386 do Decreto-Lei*

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

> nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal). (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021) (Vide ADI 7236)
>
> *§ 5º Sanções eventualmente aplicadas em outras esferas deverão ser compensadas com as sanções aplicadas nos termos desta Lei.* **(Grifamos)**

Neste sentido, há três obstáculos para a manutenção das sanções aos recorrentes; o primeiro: houve o arquivamento da prossecução penal, por falta de provas; o segundo: a Lei de Improbidade Administrativa, que deve ser utilizada analogicamente neste caso, prevê a comunicação dos fundamentos da absolvição, e neste caso houve o desinteresse do denunciante em prosseguir com a ação penal, e terceiro e último: não houve sanção penal e muito menos administrativa por parte do Ministério Público, pela ausência de provas.

> Vejamos como o Supremo Tribunal Federal se posiciona a respeito deste tema:
>
> *Pet 13482 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 29/09/2025 Publicação: 30/09/2025 EMENTA Agravo regimental em petição. Pedido de extensão. Ação civil de improbidade administrativa. Pedido de arquivamento. Deferimento. Conduta idêntica à de ação penal em que, diante do mesmo acervo probatório, ficou absolvido o requerente por ausência de prova da existência do fato (CPP, art. 386, inciso II) e por atipicidade da conduta. Autonomia das instâncias administrativa e penal. Não aplicabilidade. Elementos probatórios autônomos, suficientes, mínimos e válidos. Ausência. Exclusão dos autos de elementos de prova declarados imprestáveis pelo Supremo Tribunal Federal na Pet nº 12.357 e na Rcl nº 43.007. Remanescência apenas de declarações de agente colaborador. Vedação legal de juízo condenatório (Lei nº 12.850/13, art. 4º, § 16º, e Tema nº 1.043 da Sistemática da Repercussão Geral). Caráter sancionador do regime de responsabilização por atos de improbidade administrativa. Precedentes. Manutenção da decisão por seus próprios fundamentos. Agravo regimental ao qual se nega provimento. 1. O juízo penal absolutório, diante dos mesmos fatos e do mesmo acervo probatório, que reconhece a ausência de comprovação do fato,*

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

> *bem como a atipicidade da conduta imputada ao requerente, repercute no âmbito da ação civil por ato de improbidade administrativa. 2. É firme a orientação da Suprema Corte de que as instâncias penal e administrativa são autônomas, só repercutindo a primeira na segunda quando assentada a inexistência material do fato ou a negativa de sua autoria. 3. Verifica-se a ausência de elementos de provas autônomos e suficientes para o prosseguimento da ação civil de improbidade administrativa quando reconhecida, em juízo penal, a ausência de materialidade e de suporte probatório autônomo diante de denúncia de teor idêntico ao da ação de improbidade, pautada unicamente em depoimentos de colaboradores, quando excluídos elementos probatórios declarados imprestáveis pelo Supremo Tribunal em decisão com efeitos erga omnes (Rcl nº 43.007). 4. O regime de responsabilização por atos de improbidade administrativa ostenta caráter nitidamente sancionador. Precedentes. 5. A decisão atacada não merece reforma, uma vez que seus fundamentos se harmonizam estritamente com o entendimento consolidado pela Suprema Corte. 6. O recurso mostra-se inviável, na medida em que contém argumentos de ordem processual, que não se revelam capazes de afastar as razões expressas na decisão agravada, a qual deve ser mantida por seus próprios fundamentos. 7. Agravo ao qual se nega provimento.* **(grifamos)**

Diante disto, entendo que o arquivamento proposto pelo MP fulmina a condenação das multas contidas na decisão recorrida, e por este motivo, devem ser excluídas do julgamento originário.

Não se trata de comunicação direta de instâncias, mas se não há persecução penal e o processo foi arquivado por falta de provas, segundo o entendimento do STF, não podem prosperar os efeitos sancionadores, na esfera administrativa.

Diante do exposto, **VOTO** pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do Recurso de Revista para retirar a imputação das multas contidas no Acórdão nº 1684/25-STP (peças 102) nos itens V, VI, e VII.

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

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.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Trata-se de Recurso de Revista interposto por Carlos Cesar Martins e Juliana Bruschi Sanches Cefalo em face do Acórdão nº 1684/25-STP, que julgou parcialmente procedente a Representação decorrente da Notícia de Fato n.º MPPR-0212.24.000126-4 instaurada pela 2ª Promotoria de Justiça do Foro Regional de Paiçandu, nos seguintes termos:

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 maioria absoluta, em: I - Julgar PROCEDENTE EM PARTE a Representação; II - determinar à Câmara Municipal de Paiçandu, no prazo de 30 dias, a rescisão do contrato nº 02/2023, caso ainda esteja vigente, celebrado com a Gestor Consultoria Administrativa Ltda, cujo cumprimento poderá ser verificado com o envio do ato de encerramento do contrato pelo Presidente da Câmara Municipal, cargo atualmente ocupado pelo Sr. Michael Brustulin; III - recomendar à Câmara Municipal de Paiçandu que, caso opte por manter cargo comissionado vinculado à Procuradoria Jurídica, fixe as respectivas atribuições em lei em sentido formal, de modo que se restrinjam às funções de assessoramento vinculadas à autoridade nomeante, ou à chefia do órgão; IV - determinar à Câmara Municipal de Paiçandu que, na hipótese em que seja viável a contratação de assessoria técnica, abstenha-se de realizar a contratação utilizando o pregão como modalidade licitatória, dando preferência, como critério de seleção, a técnica e preço; V – aplicar a multa descrita no art. 87, inciso II, alínea “c”, da Lei

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

Complementar Estadual n° 113/05, em razão do provimento de cargo em comissão para funções que não sejam de direção, chefia ou assessoramento, em face do Sr. Carlos Cesar Martins, Presidente da Câmara Municipal de Paiçandu à época dos fatos; VI – aplicar a multa descrita no art. 87, inciso III, alínea "d", da Lei Complementar Estadual n° 113/05, em razão da inobservância dos requisitos de qualificação técnica para a contratação dos serviços de consultoria jurídica, em face do Sr. Carlos Cesar Martins, Presidente da Câmara Municipal de Paiçandu à época dos fatos, e da Sra. Juliana Bruschi Sanches Cefalo, Diretora-Geral da Câmara Municipal à época dos fatos e responsável pelo requerimento que resultou na contratação da empresa Gestor Consultoria Administrativa Ltda, por meio do Pregão Presencial nº 001/2023; VII – aplicar a multa descrita no art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/05, em razão da celebração do Contrato Administrativo nº 002/2023 em contrariedade com as normas legais aplicáveis, em face do Sr. Carlos Cesar Martins, Presidente da Câmara Municipal de Paiçandu e Gestor do Contrato à época das ocorrências, e da Sra. Juliana Bruschi Sanches Cefalo, Fiscal do Contrato à época das ocorrências; VIII – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências cabíveis. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (voto vencedor), IVAN LELIS BONILHA, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI. Os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido em parte), apresentaram voto pela procedência em parte da representação com determinação e recomendação. Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER. Plenário Virtual, 3 de julho de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

O Relator, Conselheiro Augustinho Zucchi, apresentou proposta de voto pelo provimento parcial do recurso de revista, para efeito de afastar as multas impostas na decisão recorrida.

Destacou que os efeitos do arquivamento da Notícia de Fato 0212.23.000051-6 (peça 97) atingiriam as multas imputadas aos recorrentes.

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

Em suma, consignou que “há três obstáculos para a manutenção das sanções aos recorrentes; o primeiro: houve o arquivamento da prossecução penal, por falta de provas; o segundo: a Lei de Improbidade Administrativa, que deve ser utilizada analogicamente neste caso, prevê a comunicação dos fundamentos da absolvição, e neste caso houve o desinteresse do denunciante em prosseguir com a ação penal, e terceiro e último: não houve sanção penal e muito menos administrativa por parte do Ministério Público, pela ausência de provas.”

Não obstante os judiciosos fundamentos, divirjo do Ilustre Relator.

A Notícia de Fato mencionada na proposta de voto (0212.23.000051-6), anterior à que deu origem ao presente processo (0212.24.000126-4), abordava temas diferentes, relacionados a eventual sobrepreço e direcionamento no Pregão Presencial nº 01/2023.

Além disso, o arquivamento do procedimento, por falta de provas, não se equipara à absolvição decorrente de negativa de existência material do fato ou da autoria.

A esse respeito, destaco o entendimento que tenho reafirmado em votos recentes sobre a prevalência do princípio da independência das instâncias, como naquele que resultou no Acórdão 510/25-STP:[1]

> Primeiro, a respeito da ação de improbidade, cumpre salientar que o gestor representado e a empresa contratada juntaram recentemente, no bojo da Representação da Lei n.º 8.666/93, a sentença judicial e pleitearam o reconhecimento da inexistência de ato ilícito, o que não foi deferido, nos termos do Despacho n.º 1673/24:
>
> Constata-se que os objetos dos referidos processos são completamente diferentes, ao passo que não há na fundamentação, tampouco no dispositivo da sentença (peça 149), reforma das decisões exaradas nestes autos.
>
> Ademais, consoante o princípio da independência relativa das instâncias, a existência de processos

[1] Autos 721174/24. Decisão por maioria. Ementa: Pedido de Rescisão. Representação da Lei nº 8.666/93. Irregularidades em termo aditivo. Não caracterização de ato de improbidade administrativa. Procedência parcial.
Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA (vencedor), JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI. Os Conselheiros IVENS ZSCHOERPER LINHARES e FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido), apresentaram voto pela procedência.

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

em trâmite perante o Poder Judiciário não obsta a competência fiscalizatória desta Corte de Contas.

Dentre outras razões, destaca-se o **princípio da independência de instâncias, o qual somente poderá ser afastado na hipótese de absolvição penal pela inexistência do fato ou pela negativa de autoria**, consoante a jurisprudência:

"AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA. DISSÍDIO PREJUDICADO. REVALORAÇÃO DE PROVA. IMPOSSIBILIDADE. ÓBICE SÚMULAR N. 7/STJ. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA, CÍVEL E CRIMINAL. REDUÇÃO DA MULTA CIVIL. REVOLVIMENTO FÁTICOPROBATÓRIO. SÚMULA N. 7/STJ. AGRAVO CONHECIDO PARA NÃO CONHECER DO RECURSO ESPECIAL. (...) VI - Oportuno recordar que o caput do art. 12 da Lei n. 8.429/92 consagra a independência das instâncias administrativa, cível e criminal, somente se verificando vinculação quando negada a existência do fato ou da autoria pelo juízo criminal." (AREsp n. 1.569.969/MS, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 12/11/2019, DJe de 22/11/2019.)

No caso em análise, é evidente que a decisão judicial foi proferida em ação civil pública e foi julgada improcedente ao fundamento de não ter sido comprovada a prática de ato ímprobo ou prejuízo ao erário. Ou seja, além de o referido decisum não ter emanado do juízo criminal, a absolvição do insurgente não decorreu da negativa de existência do fato ou da autoria.

Em especial sobre o prejuízo ao erário, a sentença apenas destacou que "não houve ajuste de vontades entre o então Prefeito Bento Batista da Silva e Rogério dos Reis Silva, sócio da empresa Posto Juranda para o fim beneficiar um ao outro em prejuízo ao erário, não se verificando que o Gestor, ora requerido Bento Batista da Silva tenha agido de má-fé ou com dolo específico de beneficiar a empresa que se logrou vencedora". **Logo, a ação de improbidade não analisou os preços praticados à época** e a conformidade da celebração do aditivo com os preceitos legais, **como ocorreu na decisão desta Corte**. (Grifo nosso.)

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

Quanto ao mérito, corroborando as manifestações da unidade técnica e do órgão ministerial, entendo que o Recurso de Revista não merece prosperar.

Em relação ao cargo em comissão de Procurador Jurídico da Câmara Municipal, com funções típicas de carreira pública, restou configurada ofensa aos art. 37, II e V, da Constituição Federal[2] e aos Prejulgados 6[3] e 25[4] desta Corte.

Conforme apontado na decisão recorrida, "a inexistência de lei formal que defina com precisão as atribuições do cargo, aliada à natureza técnica, especializada e permanente das funções efetivamente desempenhadas, afasta qualquer possibilidade de enquadramento dentro das exceções constitucionais, pois, em verdade, trata de funções típicas de carreira, cuja ocupação exige concurso público."

Em relação à contratação de serviços de Consultoria Administrativa Especializada em Gestão Pública junto ao Departamento de Compras e Licitações, conclui-se pela inadequação da modalidade utilizada, Pregão Presencial do tipo menor preço global, observando-se na decisão recorrida que "serviços técnicos profissionais de natureza predominantemente intelectual, notadamente os de consultoria e assessoramento jurídico, exigem a adoção de modalidades licitatórias que assegurem a avaliação da qualidade técnica com a análise do preço proposto, buscando a proposta mais vantajosa para a administração pública, em que a qualidade técnica é tão importante quanto o preço".

Por fim, foi constatado que o Contrato Administrativo nº 002/2023, decorrente desta licitação, celebrado com a empresa GESTOR CONSULTORIA

---

[2] Art. 37 (...) II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[3] Regras específicas para assessores jurídicos do Poder Legislativo e do Poder Executivo - Cargo em comissão: Possível, desde que seja diretamente ligado à autoridade. Não pode ser comissionado para atender ao Poder como um todo. Possibilidade da criação de cargo comissionado de chefia ou função gratificada para assessoramento exclusivo do Chefe do Poder Legislativo ou de cada Vereador, no Caso do Poder Legislativo e do Prefeito, no caso do Poder Executivo. Deverá haver proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e de servidores comissionados.

[4] v. É vedada a criação de cargos em comissão exclusivamente para o exercício de atribuições técnicas-operacionais ou burocráticas. (Redação dada pelo Acórdão 3212/21)

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

ADMINISTRATIVA LTDA., configurou terceirização indevida de serviços de serviços contínuos de consultoria e assessoramento jurídico, em contrariedade ao Prejulgado nº 6 desta Corte de Contas, que veda a substituição indevida da função de assessoramento jurídico interno por profissionais terceirizados.

Pelas razões expostas, **VOTO** pelo não provimento do Recurso de Revista, mantendo-se na íntegra o Acórdão nº 1684/25-STP.

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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por maioria absoluta, em:

I – **CONHECER**, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, dar **PROVIMENTO PARCIAL** ao Recurso de Revista para retirar a imputação das multas contidas no Acórdão nº 1684/25-STP (peças 102) nos itens V, VI e VII;

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.

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

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI (voto vencedor).

Os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA (voto vencido), apresentaram voto pelo não provimento do recurso de revista.

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

Plenário Virtual, 9 de abril de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

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.HFQD