

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, por meio do Procurador abaixo assinado, comparece respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fulcro nos artigos 127, *caput*, 129, inciso IX, e 130 da Constituição Federal, cumulado com os artigos 30, 32 e 149, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, bem como os artigos 5º, incisos VI e XXV, 66, inciso I, 277 e 400, todos do Regimento Interno desta Corte para propor a seguinte

## **REPRESENTAÇÃO CUMULADA COM PEDIDO DE CAUTELAR**

em face do **MUNICÍPIO DE IRATI**, pessoa jurídica de direito público, inscrito no CNPJ nº 75.654.574/0001-82, com sede na Rua Coronel Emilio Gomes, nº 22, Centro, Irati/PR, CEP nº 84.500-054, representado pelo Sr. **JORGE DAVID DERBLI PINTO**, inscrito no CPF nº 411.484.799-53, com base nos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

---

## I. DOS FATOS

O Ministério Público de Contas recebeu denúncia anônima mediante e-mail sobre possível irregularidade no recebimento de honorários de sucumbência por servidora comissionada que ocupa o cargo de Procuradora-Geral no Município de Irati, em ofensa ao entendimento fixado no Acórdão nº 79/2022 – STP<sup>1</sup> do TCE-PR, consoante documentado no Procedimento Administrativo nº 70095-9/23.

À vista de apurar os fatos, a Procuradoria-Geral do MPC-PR instaurou o Procedimento de Apuração Preliminar – PAP nº 19/2023 e enviou demanda ao Ente Municipal via Canal de Comunicação – CACO, sob o nº 281943, solicitando esclarecimentos e documentos comprobatórios.

Sobre o assunto, em sede de contraditório, a Procuradoria-Geral do Município de Irati, na pessoa de sua representante legal, Sra. Carla Queiroz, esclareceu que quatro procuradores recebem honorários de sucumbência, a saber:

- Carla Queiroz – Cargo em comissão – Matrícula nº 5065325;
- Débora Cristina Biston Mendes Zaniccotti – Funcionária efetiva – Matrícula nº 4865900;
- Gustavo Teixeira Pianaro – Funcionário efetivo – Matrícula nº 5062825; e,
- Sabrina Lais Bueno Vereta – Funcionária efetiva – Matrícula nº 5066457

Além disso, afirmou que a Procuradora-Geral do Município recebe honorários de sucumbência por atuar em todos os processos judiciais envolvendo a municipalidade.

O Núcleo de Análise Técnica – NAT do *Parquet* de Contas, mediante Relatório de Análise Técnica pontuou que o ente possui a Lei Municipal nº 4.899/2021, que regulamenta a distribuição de honorários de sucumbência, dispondo em seu art. 1º que a verba pertence aos ocupantes do cargo de advogado do Município, devidamente inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil, lotados e em exercício na Procuradoria Geral do Município.

Afirmou, no entanto, que a respectiva lei não faz menção acerca da natureza dos cargos, de forma que o pagamento ocorre para os três advogados efetivos e para a Procuradora-Geral comissionada supramencionados.

Diante dos elementos probatórios e das diligências realizadas no curso da instrução do aludido PAP, o NAT indicou que há controvérsia em torno do pagamento de honorários de sucumbência para servidores exclusivamente comissionados, assim como na possibilidade de o Procurador-Geral comissionado atuar judicialmente em nome do Município.

---

<sup>1</sup> Incidente de Inconstitucionalidade. Art. 1º, §§ 1º e 3º da Lei nº 1648/18 do Município de Assaí. Atuação judicial e pagamento de honorários sucumbenciais a servidores exclusivamente comissionados. Contrariedade ao art. 37, II e V, da CF. Procedência.

Frente a isso, concluiu pela instauração de Procedimento de Apuração Preliminar, nos termos do artigo 2º, da Instrução de Serviço nº 71/2021 para a regular análise e conclusão pela Procuradoria de Contas competente, podendo ensejar, inclusive, Representação perante o Tribunal.

Após a instrução inicial, o feito foi encaminhado à 6ª Procuradoria de Contas para apreciação, a qual entende que os fatos merecem investigação a ensejar a propositura da presente Representação, por se tratar de matéria afeta à competência deste Tribunal, nos termos do art. 1º, inciso XIII, da Lei Orgânica do TCE-PR.

## II. DO MÉRITO

### a) Exercício irregular do cargo em comissão de Procuradora-Geral do Município de Irati

Consoante ao inciso II do art. 37 da Constituição Federal, a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação 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, ressalvada as nomeações para cargos em comissões declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

Destarte, verifica-se que os cargos em comissão configuram exceção à regra do concurso público para o provimento de cargos na Administração Pública, devendo ser destinados exclusivamente às atribuições de direção, chefia ou assessoramento, nos termos do inciso V do mencionado artigo, afastando-se as atividades meramente burocráticas, operacionais ou técnicas.

Sobre o tema, a Tese de Repercussão Geral nº 1010 (Recurso Extraordinário nº 1041210) do Supremo Tribunal Federal fundamenta os seguintes pontos:

[...] a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.

Além disso, o Prejulgado nº 06 prevê, dentre outras, regras específicas para assessores jurídicos dos Poderes Legislativo e Executivo, indicando a possibilidade da criação de cargo comissionado de chefia ou função gratificada para assessoramento de tais poderes, desde que seja diretamente ligado à autoridade. Portanto, não pode o comissionado atender ao Poder como um todo.

---

Por sua vez, o Prejulgado nº 25 deste Corte de Contas estabelece em seus itens iii, iv e v que:

iii. Direção e chefia pressupõem competências decisórias e o exercício do poder hierárquico em relação a outros servidores, conforme atribuições previstas na lei em sentido formal que institui os respectivos cargos ou funções de confiança; os cargos de direção estão relacionados ao nível estratégico da organização, enquanto os cargos de chefia atuam no nível tático e operacional. (Redação dada pelo Acórdão 3212/21)

iv. A função de assessoramento diz respeito ao exercício de atribuições de auxílio, quando, para o seu desempenho, for exigida relação de confiança pessoal com o servidor nomeado, hipótese em que deverá ser observada a compatibilidade da formação ou experiência profissional com as atividades a serem desenvolvidas, cabendo à lei em sentido formal a indicação dos requisitos de investidura no cargo ou função comissionada. (Redação dada pelo Acórdão 3212/21)

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)

Esta Procuradoria de Contas observou que a Lei Municipal nº 4.956/2022, que dispõe sobre a reorganização da estrutura administrativa do Município de Irati, determina em seu art. 8º que:

Art. 8º À Procuradoria Geral, através de seus integrantes, compete representar o Município nos feitos em que ele seja autor, réu, oponente ou assistente; receber citações; emitir pareceres sobre questões jurídicas, minutas de contratos, licitações e outros atos jurídicos; quando solicitada, elaborar minutas de atos normativos; proceder a cobrança amigável ou judicial da dívida ativa; promover as desapropriações amigáveis ou judiciais; orientar e preparar processos administrativos; acompanhar e promover a atualização da legislação municipal; prestar assessoramento, consultoria e orientação jurídica e legislativa ao Prefeito e aos demais órgãos da Prefeitura.

Pois bem, a Constituição Federal impõe que a Advocacia-Geral da União, assim como as Procuradorias dos Estados, devem ser integradas por servidores ocupantes de cargos públicos efetivos, providos mediante concurso público, nos termos dos artigos 131, § 2º e 132.

Apesar de mencionada norma não regulamentar a Advocacia Pública no âmbito municipal de modo direto e imediato, compreende-se plausível a extensão do entendimento às municipalidades, qual seja, a de que a representação judicial; emissão de pareceres e atos jurídicos e a consultoria jurídica do Município são privativas de servidores ocupantes de cargos efetivos.

Verifica-se, que o teor contido no art. 8º da citada Lei Municipal nº 4.956/2022 permite à Procuradora-Geral executar funções típicas e técnicas da advocacia pública, as quais são próprias aos Procuradores Municipais efetivos, enquanto deveria exercer exclusivamente atividades de direção, chefia e assessoramento, conforme a exigência contida no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal e os prejulgados acima mencionados.

---

Diante do exposto, requer-se a expedição de recomendação ao Município de Irati para que limite as atribuições exercidas pelos comissionados da Procuradoria-Geral Municipal às atividades de chefia, direção e assessoramento.

**b) Pagamento de honorários de sucumbência à servidora no cargo de Procuradora-Geral do Município de Irati de provimento em comissão**

Observa-se que resta incontroverso o pagamento de honorários de sucumbência a servidores ocupantes do cargo de advogado no Município de Irati, devidamente inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil, lotados e em exercício na Procuradoria Geral do Município, que o faz com respaldo no art. 1º da Lei Municipal nº 4.899/2021<sup>2</sup>.

Conforme exposto anteriormente, esta lei não faz referência à natureza dos cargos. Insta ressaltar, ainda, conforme informações prestadas pela Procuradora-Geral do Município, por meio do CACO, que quatro procuradores municipais recebem honorários de sucumbência, a saber: Carla Queiroz (cargo em comissão); Débora Cristina Biston Mendes Zanicotti (cargo efetivo); Gustavo Teixeira Pianaro (cargo efetivo) e Sabrina Lais Bueno Vereta (cargo efetivo).

Em consulta ao Portal de Transparência do Município, constatou-se que os três últimos exercem o cargo de advogado e que, na data de 01/04/2024, o Sr. João Lucas Gomes da Silva foi admitido no referido cargo. Também se apurou que a Sra. Carla Queiroz percebe honorários de sucumbência desde o mês de março de 2022, conforme dados financeiros disponíveis junto ao respectivo Portal<sup>3</sup>.

**O Tribunal de Contas do Estado do Paraná já se pronunciou no sentido da ilegitimidade do pagamento de honorários de sucumbência a servidores comissionados, nos termos do Acórdão nº 79/2022 – STP. No mesmo sentido, a Primeira Câmara do TCE-PR, no Acórdão nº 2554/22, julgou procedente a Tomada de Contas Extraordinária relativa ao Município de Colombo, reforçando a irregularidade no pagamento de honorários de sucumbência a servidores comissionados.**

A propósito do assunto inclusive, no Acórdão nº 49/24, o Tribunal Pleno desta Corte, em medida de cautelar, homologou o Despacho nº 12/24 – GCDA, por meio do qual foi determinada a suspensão do pagamento de verbas a título de rateio de honorários sucumbenciais a servidores exclusivamente comissionados da Procuradoria Municipal de Matinhos.

Dessa forma, à luz do entendimento consolidado no âmbito do órgão deliberativo Pleno deste Egrégio TCE/PR resta configurada a irregularidade no pagamento de honorários de sucumbência à Procuradora-Geral do Município de Irati, cargo de provimento em comissão, tendo em vista que o desempenho de atividades

---

<sup>2</sup> Art. 1º Nas ações judiciais de qualquer natureza, em que for parte o Município, os honorários advocatícios de sucumbência fixados pelo juiz pertencem aos ocupantes do cargo de advogado do município, devidamente inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil, lotados e em exercício na Procuradoria Geral do Município.

<sup>3</sup><https://irati.eloweb.net/portalttransparencia/1/servidores/detalhes?vinculo=undefined&matricula=5065325&entidadeOrigem=1>

---

da advocacia pública é prerrogativa outorgada com exclusividade aos servidores de carreira, em consonância à Constituição Federal, e tal designação pode ser exercida independentemente de um vínculo de confiança com o Chefe do Poder Executivo.

Posto isso, requer-se a expedição de determinação ao Município de Irati para que cesse os pagamentos de verbas relativos aos honorários sucumbenciais à servidora exclusivamente comissionada que ocupa o cargo de Procuradora-Geral do Município, Sra. Carla Queiroz, mantendo aos servidores efetivos ocupantes do cargo de advogado.

### III. DO PEDIDO CAUTELAR

Considerando que os representados estão sistematicamente deixando de observar o teor contido nos Prejulgados do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, bem como as disposições constitucionais, este representante do Ministério Público de Contas entende prudente a expedição de medida cautelar para o fim de suspender o pagamento de verbas honorárias à servidora comissionada, não integrante da carreira da advocacia pública, no cargo de Procuradora-Geral do Município.

Os pressupostos para a concessão de tutela de urgência, de natureza cautelar, encontram-se atendidos. A plausibilidade jurídica está alicerçada na demonstração objetiva da contrariedade da conduta administrativa à jurisprudência desta Corte de Contas sobre a matéria, sobretudo aos Prejulgados nº 06 e 25 do TCE/PR, decisões que detêm força normativa, e do inciso V, do art. 37 da Constituição Federal.

O perigo na demora decorre do fato de que a ausência de determinação cautelar acarretará a continuidade dos pagamentos indevidos durante a tramitação processual, em evidente prejuízo ao interesse público.

Em contrapartida, não se vislumbra a existência de perigo de dano reverso ao Município ou à servidora atingida, haja vista que não promoverá a interrupção de qualquer atividade ou serviço público, pois o Município conta com cinco advogados efetivos em seu quadro funcional.

Assim, este Ministério Público de Contas, nos termos do artigo 53, caput, § 2º, IV, da Lei Complementar nº 113/2005 e artigo 400 e seguintes do Regimento Interno desta Corte, requer a concessão de medida cautelar, determinando-se ao Município de Irati que suspenda imediatamente os pagamentos de verbas a título de rateio de honorários sucumbenciais à servidora exclusivamente comissionada da Procuradoria Municipal, Sra. Carla Queiroz, até o julgamento da presente demanda.

### IV. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, este *Parquet* de Contas requer:

---

- a. Seja recebida e autuada a presente Representação com a finalidade de apurar a irregularidade na nomeação de servidora comissionada para ocupar o cargo de Procuradora-Geral do Município de Irati e, por consequência, o seu recebimento de honorários de sucumbência;
- b. Seja deferida medida cautelar, *inaudita altera pars*, determinando-se ao Município de Irati a imediata suspensão dos pagamentos de honorários de sucumbência à Procuradora-Geral do Município, Sra. Carla Queiroz, a qual exerce cargo exclusivamente em comissão, até o julgamento da presente demanda;
- c. Seja determinada a citação do Município de Irati e de seu Prefeito, Sr. Jorge David Derbli Pinto, para que, querendo, exerçam o direito ao contraditório e ampla defesa;
- d. Seja ao final julgada procedente a presente Representação, com a adoção das seguintes medidas:
1. Expedição de recomendação ao Município de Irati para que limite as atribuições dos servidores comissionados da Procuradoria-Geral Municipal às atividades de chefia, direção e assessoramento, em atenção à Constituição Federal e ao estabelecido nos Prejulgados nº 06 e nº 25, ambos do TCE-PR.
  2. Expedição de determinação ao Município de Irati para que cesse os pagamentos de verbas atinentes aos honorários sucumbenciais à servidora exclusivamente comissionada ocupante do cargo de Procuradora-Geral do Município, mantendo aos servidores efetivos ocupantes do cargo de advogado.

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Curitiba, 29 de abril de 2024.

ASSINATURA DIGITAL

**FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI**  
Procurador do Ministério Público de Contas

---