

## COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTOS, FINANÇAS E FISCALIZAÇÃO

PROCESSO Nº 107291/13 - TCE/PR

**ASSUNTO:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DO TERMO DE ADESÃO Nº 122.012.026-4/2012 - EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012 DO MUNICÍPIO DE PALMEIRA.

### PARECER DA RELATORA

#### I – RELATÓRIO

O presente parecer trata da análise das contas referentes ao Termo de Adesão nº 122.012.026-4/2012, celebrado entre o Município de Palmeira e a Secretaria de Estado da Educação, sob responsabilidade do então Prefeito Municipal, Sr. Altamir Sanson, relativo ao exercício financeiro de 2012.<sup>1</sup>

No que concerne à apreciação das Contas pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR), importante relatar os seguintes fatos:

- A Diretoria de Análise de Transferências, por intermédio da Instrução 1.835/15, **manifestou-se pela regularidade das contas**, com recomendações para revisão dos procedimentos que deram causa à ausência de certidões na formalização da transferência e durante a execução do Termo de Adesão;
- A Coordenadoria de Gestão Estadual, por intermédio da Instrução 325/18, **manifestou-se pela regularidade das contas**, ressaltando a falha na fiscalização em relação ao cumprimento das normas de trânsito e recomendando quanto às impropriedades de caráter estritamente formal;
- O Ministério Público de Contas, por intermédio do Parecer nº 528/18, **manifestou-se pela irregularidade das contas**, sob o fundamento de que os estudantes foram expostos a riscos;
- Fundamentou que no exercício financeiro de 2012, a Secretaria de Estado da Educação não observou o art. 11 da Resolução Estadual nº 1422/11, nem o art. 15, 'b' da Resolução Federal nº 12/2011; e que o Município deixou igualmente de observar essas normas, infringindo a norma prevista nos artigos 105 e 136 do Código de Trânsito Brasileiro, bem como a Resolução nº 14/1998 – CONTRAN;
- No ano de 2019, o gestor na época (Sr. Edir Havrechaki), apresentou documentos comprovando que em 2018/2019 todos os ônibus da frota municipal foram

<sup>1</sup> É importante deixar registrado que estas Contas foram encaminhadas pelo TCE/PR para julgamento da Câmara Municipal de Palmeira ainda no ano de 2019; que após o tramite regimental foi emitido, aprovado e publicado o Decreto Legislativo nº 713/2020, que manteve o entendimento do TCE pela irregularidade das Contas; que em 2024, por intermédio do Processo Judicial nº 0001949-20.2024.8.16.0124, o Decreto Legislativo 713/2020 foi anulado (decisão transitada em julgado em 26/04/2025) e, por esta razão, tramita novamente na Câmara Municipal para apreciação desta Comissão.



submetidos à vistoria do DETRAN e solicitados os laudos de vistoria previamente ao início do calendário escolar;

- Reconheceu que o Município regularizou as inconformidades no transporte escolar nos anos subsequentes e afastou as multas propostas pelo Ministério Público de Contas;

Ao final do processo, o **TCE/PR**, por meio do Acórdão nº 1540/19 – Primeira Câmara, **manifestou-se pela irregularidade das contas**, fundamentando-se na inobservância de normas do Código de Trânsito Brasileiro (artigos 105 e 136), bem como da Resolução nº 14/1998 do CONTRAN, relacionadas ao transporte escolar, por expor a vida e a incolumidade física dos estudantes ao risco.

Foi atendido o tramite regimental previsto nos artigos 182 a 185 do Regimento Interno desta Câmara Municipal.

Foi apresentada Defesa pelo Sr. Altamir Sanson, responsável pelas contas que análise.

Foram realizadas todas as diligências necessárias (análises técnicas do setor contábil e jurídico, oitiva das partes, análise de documentos, etc.), conforme entendimento desta Comissão, para análise das Contas.

---

## II – DAS PRELIMINARES

No curso da tramitação legislativa, foram apresentadas duas preliminares na defesa do responsável pelas contas:

1. **Prescrição intercorrente** do processo administrativo, em virtude de suposto decurso de mais de cinco anos entre a citação e a reabertura do feito;
2. **Nulidade do processo** no âmbito do TCE/PR, sob alegação de ausência de citação pessoal válida.

Em razão do cunho técnico das alegações, esta Comissão solicitou parecer jurídico técnico da Casa. Assim, com amparo na fundamentação do próprio Parecer Jurídico nº 243/2025, **rejeito ambas as preliminares**, sob os seguintes argumentos:

**1.Prescrição Intercorrente:** O julgamento das contas possui **natureza político-administrativa**, e não punitiva, afastando-se, portanto, a aplicação de prazos prescricionais típicos do processo sancionador:

---

O julgamento das contas pelo poder Legislativo não visa aplicar sanção, mas sim emitir juízo de valor sobre a regularidade das finanças públicas municipais, sendo instrumento essencial de transparência, controle e memória institucional. Sendo assim, conforme seguem os fundamentos, a alegação de que o tempo transcorrido gera perda do direito de julgar não se sustenta juridicamente no presente caso. Aceitar tal tese estimularia manobras procrastinatórias, desvirtuando o controle institucional previsto na Constituição.



A regra de prescritebilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado, havendo, no entanto, uma série de discussões sobre a imprescritebilidade de alguns atos (ex.: racismo, ressarcimento ao erário, crimes ambientais, etc); uma dessas discussões gira em torno da simetria da regra constitucional e da prescritebilidade em matéria que haja condenação e penalidades impostas pelos Tribunais de Contas, o que não se confunde com caso em análise.

É preciso entender que o presente processo de julgamento de contas pelo poder Legislativo não se confunde com o processo de análise e aplicação de penalidades pelo Tribunal de Contas. O julgamento feito no poder Legislativo ocorre única e exclusivamente no tocante aos efeitos do art. 1º, I, 'g' da LC 64/1990, conforme bem consta no Ofício do TCE/PR. Não compete ao poder Legislativo aplicar multa ou outras penalidades passíveis de prescrição, tendo em vista que o ato de julgamento do poder Legislativo apenas pode ensejar uma restrição de natureza jurídico-constitucional (inelegibilidade), que é uma medida de tutela da moralidade e da legitimidade do pleito, não podendo ser equiparada a sanção penal ou civil.

A análise das contas pelo poder Legislativo é uma determinação constitucional e está vinculada ao exercício do controle externo do Poder Legislativo sobre a Administração Pública local, não sendo abrangido pelas hipóteses de prescrição.

Como dito, não se trata de sanção penal, civil ou administrativa sujeita a prescrição – seja nos moldes da Lei nº 8.112/90, da Lei 9.873/1999 ou do Código Penal – mas de atribuição constitucional permanente. Em um processo de julgamento de contas, o poder Legislativo não julga pessoas, apenas aprecia as contas públicas, conforme determinação constitucional, no tocante ao aspecto jurídico-constitucional da elegibilidade e os efeitos do art. 1º, I, 'g' da LC 64/1990.

Além disso, é preciso destacar que o Legislativo tem seu procedimento interno regimentalmente previsto e nem mesmo a falta de julgamento dentro desses prazos tem o condão de gerar efeitos automáticos como aprovação tácita, julgamento ficto ou prescrição da competência para julgamento. É responsabilidade do Legislativo analisar e apreciar as contas, ainda que após o prazo previsto, para cumprir sua função constitucional. Esses pontos indicam que a prescrição em julgamento das contas do prefeito pelo poder Legislativo é discutida considerando a separação entre o julgamento técnico do Tribunal de Contas e o julgamento político do Legislativo, vedando-se o julgamento ficto e a prescrição que impeça o exercício da função legislativa de julgar as contas.

Essa determinação constitucional também é reconhecida pelo próprio Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR - Processo 816509/18), quando afirma que o decurso de lapso temporal não implica na perda de legitimidade, capacidade ou competência do poder Legislativo para julgamento das contas de responsabilidade do Prefeito, tendo em vista tratar-se de prerrogativa constitucional de competência exclusiva da Câmara Municipal:

A Constituição Federal, bem como as demais legislações municipais, não fixam prazo para que a Câmara julgue as contas, não havendo previsão legal de prescrição ou decadência para o exercício dessa competência constitucional de controle político-administrativo.

Dessa forma, a Câmara pode e deve proceder à apreciação do parecer prévio do TCE/PR e ao julgamento das contas, sob pena de omissão no exercício de sua função fiscalizatória, não correndo prescrição para julgamento de contas pelo Legislativo, por se tratar de ato político de fiscalização, que não se confunde com sanções administrativas, penais ou civis passíveis de prescrição

## **2.Nulidade: A Câmara Municipal não possui competência para anular atos do Tribunal de Contas do Estado, sendo seu parecer válido e eficaz até eventual revisão pela própria Corte:**

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o ARE nº 1.436.197-RG/RO (Tema RG nº 1.287), reconheceu que o procedimento e as sanções aplicadas pelos Tribunais de Contas em razão do exercício de suas funções fiscalizatória e sancionatória não se submetem a posterior julgamento ou aprovação pelo Poder Legislativo.

Assim, para contestar eventual ilegalidade de atos da Corte de Contas, o Sr. Altamir deve se valer do Poder Judiciário, o qual detém a competência de realizar o controle de legalidade dos atos exarados pelo Tribunal de Contas no exercício do controle externo da Administração Pública. (STF - RE 1222222 AgR)

Até a presente data, o Acórdão nº 1540/19 derivado do Processo nº 107291/13 do TCE/PR, não foi anulado e segue vigente, com recomendação pela irregularidade das contas, *fundamentada especialmente em grave infração à norma legal e regulamentar, mediante inobservância dos artigos 105 e 136 do Código de Trânsito Brasileiro e da resolução nº 14/1988 – CONTRAN, relacionadas ao transporte escolar, fato que expõe a vida e a incolumidade física dos estudantes ao risco*.

O parecer do TCE/PR permanece pendente de deliberação definitiva da Câmara, em cumprimento de determinação constitucional, já que o Decreto Legislativo anterior (DL nº 713/2020) foi anulado por vício de forma, e não pelo conteúdo do julgamento.



### III – MÉRITO E FUNDAMENTAÇÃO DA RELATORIA

A análise técnica foi complementada pela **Orientação Contábil nº 133/2025**, emitida pelo setor contábil da Câmara Municipal, que confirmou a ocorrência das seguintes falhas:

- Ausência de certidões obrigatórias na formalização do termo de adesão;
- Irregularidades relativas à habilitação de condutores e adequação dos veículos utilizados no transporte escolar.

Entretanto, restou igualmente registrado que as falhas são de natureza jurídica e administrativa, sem reflexos na execução orçamentária e contábil, não havendo prejuízo ao erário nem desvio de recursos.

O próprio Tribunal de Contas, no Acórdão emitido nestas Contas, reconheceu que o Município regularizou as inconformidades no transporte escolar nos anos subsequentes. Na mesma decisão, afastou as multas propostas aos gestores pelo Ministério Público de Contas, em razão da prescrição para o exercício da pretensão sancionatória, nos termos do Prejulgado nº 26.

Pelo exposto, esta relatoria considera que:

- As irregularidades apontadas pelo TCE/PR são **formais e administrativas**, sem repercussão contábil ou financeira;
- O parecer prévio do Tribunal de Contas possui caráter **opinativo e não vinculante**, conforme disposto no **art. 31, §2º, da Constituição Federal**;
- A existência de **voto divergente** na Corte de Contas, pela aprovação com ressalvas, reforça a ausência de gravidade das falhas;
- A eventual **reprovação das contas** poderia ensejar **consequências desproporcionais**, inclusive quanto à inelegibilidade do gestor (Lei Complementar nº 64/1990), o que requer a comprovação de **ato doloso de improbidade administrativa**.

Ressalte-se que a função fiscalizadora do Poder Legislativo Municipal deve ser pautada pelos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e interesse público, de modo que a sanção – diga-se extrema – de reprovação das contas deve ser reservada às hipóteses em que estejam configurados danos ao erário, desvio de finalidade ou má-fé, o que não restou comprovado neste caso.



#### **IV – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, **esta relatoria opina pela aprovação das contas**, a fim de afastar o parecer prévio do Tribunal de Contas, nos seguintes termos:

**a) Quanto às Preliminares:**

- **Prescrição intercorrente:** rejeitada;
- **Nulidade do processo:** rejeitada.

**b) Quanto ao Mérito:**

Voto pela **APROVAÇÃO** das contas relativas ao **Termo de Adesão nº 122.012.026-4/2012**, referente ao exercício de 2012, de responsabilidade do Sr. Altamir Sanson, no sentido de afastar o parecer prévio do TCE/PR, com base nos seguintes fundamentos:

- Inexistência de dano ao erário;
- Irregularidades de natureza meramente formal e administrativa;
- Ausência de dolo ou má-fé do gestor;
- Cumprimento integral da finalidade pública do convênio;
- Existência de voto divergente no TCE/PR favorável à aprovação com ressalvas;
- Competência soberana da Câmara Municipal no julgamento político das contas (CF/88, art. 31, §2º).

Encaminhe-se o presente parecer para deliberação e, posteriormente, à **elaboração do respectivo Projeto de Decreto Legislativo**, visando à apreciação final pelo Plenário da Câmara Municipal de Palmeira.

Sala das Comissões da Câmara Municipal de Palmeira,  
Estado do Paraná, em 21 de outubro de 2025.

Assinado por:  
CAMARA MUNICIPAL DE PALMEIRA  
Fabiola Mereles



21/10/2025 14:55:22

**FABIOLA MERELES**  
**Relatora**



**PARECER DA COMISSÃO**

Considerando o parecer da relatora, concluímos pelo seu acatamento, e desta forma somos favorável a **APROVAÇÃO** da PRESTAÇÃO DE CONTAS DO TERMO DE ADESÃO Nº 122.012.026-4/2012 DO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012, DO MUNICÍPIO DE PALMEIRA, nos termos do Acórdão nº 1540/19 – Primeira Câmara, do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Sala das Comissões da Câmara Municipal de Palmeira,  
Estado do Paraná, em 21 de outubro de 2025.

Assinado por:  
CAMARA MUNICIPAL DE PALMEIRA  
LUCAS DOS SANTOS



21/10/2025 17:30:01

**LUCAS SANTOS**  
Membro

Assinado por:  
CAMARA MUNICIPAL DE PALMEIRA  
EDENIR JOSE GAIO FLORES



21/10/2025 15:00:49

**SARGENTO GAIO**  
Membro

