

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
Gabinete da 4ª Procuradoria de Contas

---

**PROTOCOLO Nº:** 536585/19  
**ORIGEM:** MUNICÍPIO DE URAÍ  
**INTERESSADO:** CÂMARA MUNICIPAL DE URAÍ, CARLOS ROBERTO TAMURA,  
MUNICÍPIO DE URAÍ, REGINALDO CASTELAR  
**ASSUNTO:** REPRESENTAÇÃO  
**PARECER:** 190/20

***Ementa:*** Representação. Município de Uraí. Pedido de suspensão de tramitação de Projeto de Lei em razão de infração à LRF. Cautelar homologada pelo Pleno. Extrapolação do âmbito de atuação deste Tribunal. Jurisprudência do STF.

- . Criação de cargo de agente de combate às endemias. Notícias da existência de surto epidêmico de dengue no Município de Uraí. Essencialidade da prestação de serviços saúde.
- . Superveniência do Decreto Legislativo Estadual de Calamidade Pública nº 02/2020 e Decreto Estadual nº 4319/2020. Pandemia COVID19. Inteligência dos artigos 23 e 65 da LRF, e 21 da LINDB.
- . Pela revogação da decisão cautelar, por decisão monocrática, "ad referendum" do Plenário, ante a situação de excepcionalidade prevista na Portaria nº 178/2020-TCE/PR, e encerramento do autos.
- . Na hipótese de confirmação do juízo de procedência, pela necessidade de correta observância do art. 21 da LINDB.

Trata-se de Representação, com pedido liminar, formulada pela vereadora Eliane Maria Ferreira Batista em face do Município de Uraí, noticiando que o Poder Executivo, por intermédio do Prefeito Carlos Roberto Tamura, encaminhou o Projeto de Lei nº 08/2019 para criação de uma vaga ao cargo de *agente de combate às endemias*, ao tempo em que o Executivo estaria em situação de extrapolação do limite prudencial de gastos de pessoal, infringindo o art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por meio do Despacho nº 1150/19-GCIZL (peça 42), homologado pelo Acórdão nº 2673/19-STP (peça 52), o Relator, acolhendo o pleito cautelar, determinou a imediata suspensão da tramitação do Projeto de Lei nº 008/2019, no estado em que se encontrava, bem como determinou que o Poder Executivo se abstinhasse de sancioná-lo, enquanto perdurar o alerta de 95% de despesas com pessoal, sob pena de responsabilização solidária dos respectivos gestores.

Fundamentou a expedição de medida cautelar em razão da flagrante contrariedade ao art. 22, parágrafo único, inc. II, da Lei de Responsabilidade fiscal, pois, por intermédio do Projeto de Lei nº 08/2019, o Poder Executivo de Uraí visa criar um cargo de *agente de combate à endemias*, tendo, no curso da instrução processual, excedido seu limite prudencial.

Assentou que é atribuição constitucional do Tribunal de Contas a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos Municípios e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

Ressaltou que a determinação de suspensão da tramitação do Projeto Lei não configura intromissão nas atribuições do Parlamento local, ingressando no juízo de mérito do referido Projeto, mas, de forma objetiva, representa o exercício do controle externo, garantindo a observância dos critérios estabelecidos pela legislação pátria, com menção ao 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, cujo texto reconhece expressamente o poder de fiscalização dos Tribunais de Contas, em especial quanto às medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite.

Anotou a indubitável necessidade de adoção de medidas efetivas e eficazes de prevenção e combate de doenças, mas obtemperou que a medida cautelar não tem o condão de anular o Projeto de Lei nº 008/2019, mas exigir que se adotem medidas de contenção de despesas de pessoal e/ou aumento de receitas, para recondução das despesas total com pessoal aos padrões de responsabilidade fiscal, para que possa de fato o projeto de lei tenha seu curso retomado.

Em seu contraditório (peça 58) o Prefeito Carlos Roberto Tamura aduziu, em síntese, que:

*(...) o Projeto de Lei nº 008/2019 foi elaborado após orientações ministradas pela 18ª Regional de Saúde de Cornélio Procópio – Estado do Paraná, que apontou a necessidade de adequação as normas estabelecidas pelo PNCD.*

*(...) o Ministério Público recomendou administrativamente a feitura do referido projeto de lei, justamente para que o município se amoldasse as exigências acima mencionadas.*

*(...) o projeto discutido além de tratar matéria de saúde pública, auxiliará o Município a combater a dengue, que conforme notícias acima teve elevado apontamento na localidade.*

*(...) o Projeto de Lei foi encaminhado a Casa de Leis, quando a despesa com pessoal encontrava-se abaixo do prudencial, sendo esta matéria incontroversa no sentido de que não existiam limitações de responsabilidade fiscal.*

Acrescentou, por fim, que não cabe ao Tribunal de Contas se antecipar à análise de matéria discutida em Projeto de Lei antes de sua apreciação pelo Poder Legislativo Municipal e sanção do Poder Executivo, sob pena de impedir discussões por aqueles que estão constitucionalmente investidos e desempenhando seu mandato, em violação ao princípio da separação dos Poderes

Nos termos da Instrução nº 550/20-CGM (peça 70) a unidade técnica corrobora com os fundamentos invocados no Acórdão nº 2673/19-STP para determinar a suspensão do Projeto de Lei, registrando que o Município de Uraí tem plena ciência acerca da necessidade de readequação do seu índice de gastos com pessoal, eis que vem sendo alertado desde o ano de 2017, conforme Relatórios de Alertas Emitidos, disponíveis no sítio eletrônico desta Corte.

Assim, opina pela procedência da representação a fim de que seja mantida a determinação à Câmara Municipal de Uraí para que mantenha a suspensão da tramitação do Projeto de Lei nº 008/2019, bem como ao Poder Executivo do Município de Uraí para que se abstenha de sancioná-lo enquanto perdurar o alerta de 95% de despesas com pessoal.

É o **relatório**.

Diverso é o entedimento deste Procurador.

## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 4ª Procuradoria de Contas

---

Inicialmente, como arguido na defesa do Prefeito Carlos Roberto Tamura, entendo que a determinação para suspensão da tramitação do Projeto de Lei nº 008/2019 extrapola os limites de atuação do controle externo e compromete o princípio democrático e a independência dos Poderes.

Note-se que nem o Poder Judiciário interfere no processo legislativo, a menos que seja o caso de violação constitucional, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Citamos:

*O STF admite a legitimidade do parlamentar – **e somente do parlamentar** – para impetrar mandado de segurança com a **finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional** incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo. Precedentes do STF: MS 20.257/DF, min. Moreira Alves (leading case) (RTJ 99/1031); MS 20.452/DF, min. Aldir Passarinho (RTJ 116/47); MS 21.642/DF, min. Celso de Mello (RDA 191/200); MS 24.645/DF, min. Celso de Mello, DJ de 15-9-2003; MS 24.593/DF, min. Maurício Corrêa, DJ de 8-8-2003; MS 24.576/DF, min. Ellen Gracie, DJ de 12-9-2003; MS 24.356/DF, min. Carlos Velloso, DJ de 12-9-2003.  
[MS 24.667 AgR, rel. min. Carlos Velloso, j. 4-12-2003, P, DJ de 23-4-2004.]  
= MS 32.033, rel. p/ o ac. min. Teori Zavascki, j. 20-6-2013, P, DJE de 18-2-2014*

Cita-se, ainda, trecho da decisão proferida pelo Ministro Teori Zavascki no MS 32.033/DF:

*(...) 3. A prematura intervenção do Judiciário em domínio jurídico e político de formação dos atos normativos em curso no Parlamento, além de universalizar um sistema de controle*

*preventivo não admitido pela Constituição, subtrairia dos outros Poderes da República, sem justificação plausível, a prerrogativa constitucional que detém de debater e aperfeiçoar os projetos, inclusive para sanar seus eventuais vícios de inconstitucionalidade. Quanto mais evidente e grotesca possa ser a inconstitucionalidade material de projetos de leis, menos ainda se deverá duvidar do exercício responsável do papel do Legislativo, de negar-lhe aprovação, e do Executivo, de apor-lhe veto, se for o caso. Partir da suposição contrária significaria menosprezar a seriedade e o senso de responsabilidade desses dois Poderes do Estado. E se, eventualmente, um projeto assim se transformar em lei, sempre haverá a possibilidade de provocar o controle repressivo pelo Judiciário, para negar-lhe validade, retirando-a do ordenamento jurídico.*

Portanto, à luz desta primeira fundamentação jurídica considero já haver motivo suficiente para se emitir opinativo no sentido da improcedência desta Representação.

Todavia, mesmo na eventualidade de superação de tal argumento, é imprescindível ponderar que a despeito da Município de Uraí encontrar-se, no curso da instrução processual, em situação de extrapolação do limite prudencial, o projeto prevê a criação de **um único cargo de agente de combate às endemias para prestação de serviços essenciais de saúde, cuja oferta à população é dever constitucional do Estado** (art. 196 da CF/88).

Neste contexto, a análise do caso em tela deve sopesar **a existência de um surto epidêmico de dengue no Município de Uraí, noticiado já em janeiro de 2019**, bem como em outros Municípios do Estado do Paraná, que reapareceu no segundo semestre, e **persiste neste ano de 2020**. Confira-se as reportagens em ordem cronologia de publicação:

<https://g1.globo.com/pr/nortenoeste/noticia/2019/01/23/com-37-casos-confirmados-urai-enfrenta-epidemia-de-dengue.ghtml> (notícia de 23.01.2019)

**Uraí, no norte do Paraná, enfrenta uma epidemia de dengue. Segundo boletim da Secretaria Estadual de Saúde (Sesa), o município, de 11 mil habitantes, é o único do estado nessa situação, por lá foram confirmados 37 casos.**

.....  
<http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=101612&tit=Oito-municipios-estao-em-epidemia-de-dengue-no-Parana>  
(divulgada em 23.03.2019)

*O boletim epidemiológico da dengue da Secretaria de Estado da Saúde desta terça-feira (26) alerta para o número de municípios que estão em situação de epidemia. Além de Lupionópolis, Uraí, Itambé e Santa Mariana, também entraram na lista Rancho Alegre, Japurá, Cafeara e Santo Antônio do Paraíso.*

*De acordo com o secretário da Saúde, Beto Preto, o Paraná teve um aumento significativo de casos da doença de uma semana para a outra e isso vem acontecendo em vários estados. “Nós estamos acompanhando com atenção esses casos. Precisamos continuar atuando para acabar com os criadouros do Aedes aegypti. É missão nossa e também da população”, enfatizou.*

*No Paraná, o boletim desta semana mostra 325 novos casos de dengue - eram 1.197 na semana anterior, número que subiu para 1.522. Mesmo com esses novos registros o Paraná não está em situação de epidemia.*

*“A caracterização de epidemia se dá pela relação entre o número de casos e de habitantes. Quando o município atinge a incidência de 300 casos por 100 mil habitantes ele entra em epidemia. O mesmo vale para o Estado”, explica a médica veterinária da Vigilância Ambiental da Secretaria de Estado da Saúde, Ivana Belmonte. (...)*

*O Brasil possui uma incidência de 109,9 casos de dengue por 100 mil habitantes, desde janeiro, segundo o Ministério da Saúde. Já a incidência da doença no Paraná é de 12,94 casos para cada 100 habitantes, no mesmo período. O Estado trabalha com 97% dos casos com confirmação laboratorial.*

.....  
<https://paranaportal.uol.com.br/cidades/dengue-2019-epidemia-parana/>  
(notícia de 24.09.2019)

**O município de Inajá, na região noroeste, é o primeiro do Paraná a confirmar epidemia de dengue desde 28 de julho, quando teve início do novo ciclo da doença.** Outras oito cidades estão em estado de alerta. Os

*dados atualizados foram divulgados nesta quarta-feira (24) pela Sesa (Secretaria de Estado da Saúde).*

**Os municípios em alerta para a dengue são: Uraí**, Santa Izabel do Ivaí, Florestópolis, Jesuítas, São Carlos do Ivaí, Florai, Indianópolis e Flórida.

.....  
[HTTP://WWW.CONASS.ORG.BR/INCIDENCIA-DE-CASOS-APONTA-SITUACAO-DE-ALERTA-PARA-EPIDEMIA-DE-DENGUE-NO-PARANA/](http://www.conass.org.br/incidencia-de-casos-aponta-situacao-de-alerta-para-epidemia-de-dengue-no-parana/)

### **INCIDÊNCIA DE CASOS APONTA SITUAÇÃO DE ALERTA PARA EPIDEMIA DE DENGUE NO PARANÁ**

(Publicado em |5 fev. 2020)

**O Paraná aponta hoje 102,08 casos de dengue autóctones por 100 mil habitantes, incidência que confirma situação de alerta de epidemia no Estado.** O dado está no boletim que monitora a doença e foi divulgado nesta terça-feira (4) pela Secretaria Estadual da Saúde.

**O boletim da Sesa registra nesta semana 14.697 casos confirmados de dengue. São 3.815 casos a mais que a semana anterior, que apresentava 10.882. O aumento é de 35,06%.**

*“Alertamos a todo o paranaense, independente da região de residência, para a necessidade de eliminarmos os criadouros do mosquito transmissor da doença; cerca de 90% dos focos estão nos quintais e pátios e nos ambientes internos das residências e das empresas privadas e públicas; precisamos do apoio de todos nesta ação de remoção, pois o período de maior transmissão dengue ainda não chegou”, afirma o secretário de Estado da Saúde, Beto Preto.*

*Este período, segundo análise da sazonalidade, entre fevereiro e março, podendo se estender conforme as condições climáticas.*

*O índice infestação é calculado pela “Regra de 3 simples”: divide-se o número de casos autóctones confirmados pelo número de habitantes e multiplica-se por 100 mil habitantes; no caso do Paraná são 11.585 casos autóctones e 11.348.937 milhões de habitantes, totalizando 102,08 casos por 100 mil habitantes.*

**Municípios – Aumentaram também os municípios em situação de epidemia; eram 34 e agora são 50.** Entraram para esta relação: Indianópolis, Itaúna do Sul, Mirador, Planaltina do Paraná, Porto Rico, Santo Antônio do Caiuá, São João do Caiuá, São Pedro do Paraná, Terra Rica, Atalaia, Itaguajé, Nossa Senhora das Graças, Presidente Castelo Branco, Santa Fé, **Uraí** e Porecatu.

*São 29 os municípios em situação de alerta para dengue; 15 entraram para esta lista a partir deste boletim: Nova Aurora, Engenheiro Beltrão, Altônia, Brasilândia do Sul, Cruzeiro do Oeste, Umuarama, Amaporã, Nova Londrina, Querência do Norte, Maringá, Nova Esperança, Sarandi, Andirá, Rancho Alegre, e Arapuã.*

*O total de casos notificados é de 49.464, registrados em 309 municípios do Paraná.*

*“O Governo do Estado realiza uma grande força-tarefa por meio do Comitê Intersetorial de Controle da Dengue, em funcionamento desde o ano passado, e vem promovendo ações em todo o Paraná, em parceria com municípios e entidades da sociedade civil. Foram realizados mutirões de limpeza com orientação técnica para a remoção de focos, palestras de orientação sobre medidas preventivas e capacitação de mais de 1.200 profissionais sobre manejo clínico da doença, nas regiões de Londrina, Maringá, Paranavaí e Campo Mourão”, informou o secretário Beto Preto.*

*Na próxima semana, de 11 a 14 de fevereiro, a capacitação sobre manejo clínico da dengue para médicos, enfermeiros e profissionais da saúde será ministrada pelos técnicos da Sesa nas regiões de Jacarezinho, Cornélio Procópio e Cianorte.*

.....  
<https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2020/03/03/parana-entra-em-estado-de-epidemia-de-dengue-numero-de-mortes-sobe-para-30.ghtml>  
(notícia de 03.03.2020)

*O Paraná entrou em estado de epidemia de dengue, de acordo com o boletim da Secretaria de Estado da Saúde (Sesa) divulgado nesta terça-feira (3). O número de mortes subiu de 23 para 30 em uma semana. (...)*

*Conforme a Sesa, no total, 106 municípios estão em epidemia, 15 a mais que na semana anterior. Em situação de alerta para a dengue estão 47 municípios, sendo que 14 entraram para a relação a partir desta terça-feira.*

Destarte, o recrudescimento da epidemia de Dengue, que atinge no Estado do Paraná números muito mais alarmantes do que a Pandemia do Coronavírus, seria motivo mais do que suficiente para que, com base nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, se obtemperasse pela situação de excepcionalidade.

De outra parte, na esteira da acima citada Pandemia do COVID-19, não só não se pode desconhecer que atualmente a demanda por serviços de saúde será severamente impactada pelo novo agravamento da questão sanitária, como o Estado do Paraná acaba de decretar situação de Calamidade Pública, consoante o Decreto Estadual nº 4319/2020, corroborado pelo Decreto Legislativo Estadual de nº 02/2020.

Com a superveniência da decretação da situação de calamidade pública, por conta da nominada Pandemia COVID19, é de se observar o preceito do artigo 65 da Lei



de Responsabilidade Fiscal, e sua imediata consequência de afastar a aplicabilidade do art. 23 da LRF, no que tange aos procedimentos a serem adotados para retornar aos limites de despesas com pessoal.

Nesta perspectiva este Órgão Ministerial se posiciona pela revogação da decisão cautelar, por decisão monocrática, "*ad referendum*" do Plenário, ante a situação de excepcionalidade prevista na Portaria nº 178/2020-TCE/PR, vez que temporariamente suspensas as sessões de julgamento.

Com efeito, afigura-se inequívoco que o juízo sobre a suspensão do Projeto de Lei nº 008/2019 precisa levar em consideração a premente necessidade de ampliação da oferta de serviços essenciais de saúde aos munícipes de Uraí, ainda que a municipalidade permaneça em situação de extrapolação prudencial das despesas com pessoal<sup>1</sup>.

Por derradeiro, na hipótese de prevalecer o entendimento pelo julgamento de mérito com a manutenção da decisão cautelar de suspensão da tramitação do Projeto de Lei, este Procurador de Contas ressalta que a norma cogente do art. 21 da Lei de Introdução as Normas de Direito Brasileiro, inserida no ordenamento pátrio pela Lei Federal nº 13.665/2018<sup>2</sup>, exige que se indique, de forma objetiva, quais as providências cabíveis para redução das despesas de pessoal que devem ser implementadas pelo Executivo Municipal.

Remarque-se, sem retirar a legitimidade da vereadora representar a essa Corte, que a mesma integra o Poder Legislativo que tem por precípua função exercer o controle externo da Administração Municipal, com o auxílio dessa Corte de Contas. Destarte, tanto a vereadora Representante como este Tribunal de Contas, no âmbito de suas atribuições de exercício do controle externo da administração pública municipal, na esfera de sua atuação controladora, devem observância ao preceito do art. 21 da LINB.

---

<sup>1</sup> De acordo com o RGF o Município de Uraí encerrou o exercício de 2019 com o índice de 51,95%.

<sup>2</sup> [Art. 21](#). *A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas.*

*Parágrafo único. A decisão a que se refere o **caput** deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.*

## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 4ª Procuradoria de Contas

---

Logo, à luz do disposto no art. 21 da LINDB, verificada a hipótese do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, revela-se imprescindível que tanto Legislativo como este Tribunal demonstrem onde estão havendo os excessos de gastos com pessoal, por exemplo, mediante aferição das despesas com remunerações de cargos comissionados impróprios ou apontando a existência de indevidos pagamentos a título de horas extras.

Ante o exposto, este representante do Ministério Público de Contas opina pela **improcedência** desta Representação, com a consequente revogação da decisão cautelar de suspensão da tramitação do Projeto de Lei nº 08/2019, mediante decisão monocrática, "ad referendum" do Plenário, considerada a situação de excepcionalidade prevista na Portaria nº 178/2020-TCE/PR.

Na remota hipótese de não revisão da medida cautelar deferida, a despeito da superveniente situação de calamidade pública decretada, anota-se que em observância ao disposto no art. 21 da Lei nº 13.665/2018, a decisão que vier a ser proferida deverá indicar de forma expressa e objetiva, ao Poder Executivo quais as providências cabíveis para redução das despesas de pessoal do Município de Uraí.

É o parecer.

Curitiba, 26 de março de 2020.

Assinatura Digital

**GABRIEL GUY LÉGER**

Procurador do Ministério Público de Contas