
PROTOCOLO Nº: 185687/26
ORIGEM: MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DO CAIUÁ
INTERESSADO: STEFAN TOME PAUKA
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 188/26

Ementa: Consulta. Município de São João do Caiuá. Classificação contábil e orçamentária de despesa decorrente de contratação de serviços de manutenção e recarga de gás em aparelhos de ar-condicionado. Questionamentos formulados a partir de situação concreta e específica. Desatendimento dos requisitos do art. 311 do Regimento Interno. Súmula nº 03-TCE/PR. Impossibilidade de utilização da via consultiva como instrumento de assessoramento jurídico, contábil ou de validação prévia de atos administrativos. Pelo não conhecimento da consulta. Subsidiariamente, caso superada a preliminar, pela resposta nos termos da Instrução nº 577/26-CAIS.

Trata-se de Consulta formulada pelo MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DO CAIUÁ, por intermédio de seu Prefeito Municipal, sr. STEFAN TOMÉ PAUKA, por meio da qual pretende que esta Corte de Contas se manifeste acerca da correta classificação orçamentária e contábil das despesas decorrentes da contratação de serviços de manutenção e recarga de gás em aparelhos de ar-condicionado pertencentes à administração municipal, nos seguintes termos:

- “1. É possível o pagamento da despesa de prestação de serviço de recarga de gás nos aparelhos de ar-condicionado dos prédios públicos como serviço de terceiro pessoa jurídica?
2. O serviço de recarga de gás de aparelhos de ar-condicionado é enquadrado no plano de contas desse TCE/PR como prestação de serviço ou material de consumo? E qual seria o elemento de despesa correto para o empenhamento da despesa?
3. Do ponto de vista contábil, existe diferença entre a contratação de prestação de serviço de recarga de gás para aparelho de ar-condicionado e a aquisição de gás para a recarga dos aparelhos? Se sim, qual a diferença do tratamento contábil da matéria?”

O consulente acostou aos autos parecer jurídico (peça 04) elaborado pela Procuradoria Municipal, no qual sustenta que a contratação realizada possui natureza predominante de prestação de serviços, enquadrando-se no elemento de despesa 3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, uma vez que o fornecimento do gás refrigerante constituiria mero insumo acessório à execução contratual.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, por meio da Informação nº 90/26 (peça 08), informou a inexistência de julgados específicos desta Corte acerca da matéria.

Por intermédio da Instrução nº 577/26 (peça 13), a Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar em sede de preliminar de mérito aduziu que sua manifestação não importa apreciação individualizada da legalidade de atos administrativos específicos, nem exame exauriente de situações concretas relacionadas à execução contratual do Município consulente.

Quanto mérito, opinou que sejam respondidos os quesitos nos seguintes termos:

1. É possível o pagamento da despesa de prestação de serviço de recarga de gás nos aparelhos de ar-condicionado dos prédios públicos como serviço de terceiro pessoa jurídica?

Sim, é juridicamente possível o empenho, liquidação e pagamento da despesa relativa à prestação de serviços de manutenção e recarga de gás em aparelhos de ar-condicionado no elemento de despesa 39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, desde que o objeto contratado possua natureza predominantemente de prestação de serviços técnicos especializados, com o fornecimento acessório de materiais ou insumos.

2. O serviço de recarga de gás de aparelhos de ar-condicionado, é enquadrado no plano de contas desse TCE/PR, como prestação de serviço ou material de consumo?

E qual seria o elemento de despesa correto para o empenhamento da despesa? O fornecimento de gás refrigerante, quando realizado como insumo necessário à execução dos serviços técnicos de manutenção, instalação ou recarga, sem a segregação econômica autônoma em relação

ao serviço contratado, não descaracteriza a natureza principal da contratação administrativa. Nesses casos, o elemento de despesa correto para o empenho é o 39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, pelo valor total do contrato. Diversamente, nas hipóteses em que a Administração Pública adquira o gás refrigerante de forma autônoma e individualizada, sem vinculação a contrato de serviços técnicos, o enquadramento correto será no elemento de despesa 30 – Material de Consumo –, considerando que o gás engarrafado e outros fluídos de refrigeração enquadram-se na categoria desse elemento, nos termos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

3. Do ponto de vista contábil, existe diferença entre a contratação de prestação de serviço de recarga de gás para aparelho de ar-condicionado e a aquisição de gás para a recarga dos aparelhos? Se sim, qual a diferença do tratamento contábil da matéria?”

Sim, conforme resposta do item 2, existe distinção contábil relevante entre: (i) a contratação integrada de serviços técnicos com fornecimento acessório de insumos, hipótese em que prevalece o enquadramento no elemento de despesa 39 - Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica; e (ii) a aquisição autônoma e individualizada de gás refrigerante como material consumível, hipótese em que é aplicável o elemento de despesa 30 – Material de Consumo. Ressaltando-se que a classificação econômica da despesa pública deve observar a essência da contratação administrativa, nos termos das diretrizes estabelecidas pelo MCASP.

É o breve relatório.

Inicialmente, cumpre observar que a consulta constitui instrumento destinado à obtenção de orientação normativa em caráter geral e abstrato acerca da interpretação de dispositivos legais e regulamentares relacionados à competência constitucional desta Corte de Contas.

Embora os quesitos formulados pelo consulente apresentem redação aparentemente genérica, a análise da petição inicial e da documentação que a acompanha evidencia que a controvérsia submetida à apreciação desta Corte decorre diretamente de situação administrativa específica já instaurada no âmbito do Município.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

Com efeito, a dúvida apresentada originou-se a partir da execução de contratação determinada, decorrente de procedimento licitatório específico, envolvendo serviços de manutenção e recarga de gás em aparelhos de ar-condicionado pertencentes à Administração Municipal.

Conforme relatado pelo próprio consulente, a controvérsia surgiu no momento da liquidação e do pagamento da despesa, em razão de divergência estabelecida entre o setor contábil e a Procuradoria Jurídica do Município quanto ao correto enquadramento orçamentário da contratação realizada.

Observa-se, assim, que busca o consulente obter pronunciamento desta Corte acerca de situação concreta e individualizada, envolvendo contrato administrativo determinado, objeto previamente definido e controvérsia administrativa já instaurada no âmbito da entidade consulente.

Tal circunstância revela o descumprimento do requisito previsto no art. 311, inciso V, do Regimento Interno, segundo o qual a consulta deve ser formulada em tese.

Este Ministério Público de Contas tem consolidado entendimento do sentido de que a espécie processual em tela não se presta à solução de casos concretos, tampouco à validação prévia de atos administrativos ou à substituição das atividades de assessoramento técnico ou jurídico próprias da Administração Pública. Nesse sentido, a Súmula nº 03 -TC é clara ao estabelecer que não cabe consulta envolvendo situação concreta ou destinada à obtenção de orientação jurídica individualizada:

Súmula nº 03 – TC/PR:

As consultas que versarem sobre caso concreto não serão admitidas por este Tribunal, salvo se tratarem de assunto de relevante interesse público, devidamente motivado, situação em que delas se poderá conhecer, desde que satisfeitos todos os requisitos para a sua admissibilidade, constituindo-se a resposta em apreciação de tese, mas não de caso concreto. (Grifo nosso)

A normativa é clara ao estabelecer que **consultas que versem sobre caso concreto não devem ser admitidas**. Tal requisito somente poderá ser sobrelevado se a matéria possuir relevante interesse público (devendo o ato de admissão estar devidamente motivado). Soma-se a isso a necessidade de que **todos os requisitos para a sua admissibilidade estejam cumpridos**, não sendo o caso deste expediente.

A consulta, portanto, é uma espécie processual que exige pertinência e relevância na matéria a ser debatida, não sendo mero “acaso” a previsão regimental de requisitos que devem ser cumpridos cumulativamente para que só então seja conhecida.

A decisão aprovada pelo Tribunal Pleno nestes expedientes, havendo quórum qualificado, reveste-se de força normativa, constitui prejudgamento de tese e vincula o exame de feitos sobre o mesmo tema, conforme dispõe o art. 316, do Regimento Interno. É por tal razão que as dúvidas a serem dirimidas por meio de consulta devem possuir caráter abstrato – não devendo se prestar a referendar a tomada de decisão em atos de competência do gestor.

Não obstante, a matéria trazida à apreciação desta Corte não envolve divergência hermenêutica acerca do sentido, alcance ou aplicação de norma jurídica, limitando-se à definição do elemento de despesa a ser utilizado para empenho, liquidação e pagamento de despesa específica, e, portanto, descumpre, também, o requisito do inciso III, do art. 311, do Regimento Interno.

Logo, a inépcia da peça endereçada a esta Corte de Contas inviabiliza a adequada análise do expediente, comprometendo a finalidade a que se propõe este tipo de processo (*XVII - decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de **dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma do Regimento Interno***¹).

Neste sentido, oportuno destacar o seguinte trecho do v. Acórdão nº 3704/23, do Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Ivan Lélis Bonilha:

¹ Art. 1º, inciso XVII, do Regimento Interno.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

“Portanto, compete a esta Casa dirimir dúvida, formulada em tese, sobre a aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência.

Ocorre que o caso em apreço não se conforma com tais regramentos; há notório desvirtuamento do caráter abstrato de uma Consulta.

Deve-se ponderar no sentido de que o excepcional conhecimento da Consulta no caso da existência de relevante interesse público, conforme dispõe o § 1º do artigo 311 do Regimento Interno, pressupõe motivação, a qual, entretanto, não foi demonstrada pelo consulente.

(...)

Nessa senda, acompanhando o opinativo do Ministério Público de Contas, ante a ausência de preenchimento dos requisitos de admissibilidade e processamento dispostos no inciso V e no § 1º do artigo 311 do Regimento Interno, concluo pelo não conhecimento da presente Consulta.”

Na mesma linha, colaciona-se o recente Despacho nº 382/25, exarado pelo Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães nos autos de nº 197428/25:

A consulta não merece conhecimento, consoante passo a expor.

Primeiramente, a indagação apresentada trata de situação específica e determinada. Dessa forma, a consulta configura-se como um pedido de análise de caso concreto, o que contraria expressamente o disposto no art. 311, V, do Regimento Interno, que exige que a consulta seja formulada em tese.

Em segundo lugar, o artigo 311, §1º, prevê que, para que uma consulta sobre caso concreto seja recebida, é necessário que haja relevante interesse público. No entanto, a consulta não demonstra de forma clara a presença de tal interesse público, o qual também não pode ser presumido em razão do caráter absolutamente específico e concreto da matéria.

Finalmente, com o devido respeito, causa surpresa o parecer jurídico anexado em atendimento ao inc. IV, do art. 311. A consulta deveria ser acompanhada de análise jurídica sólida, que não apenas cumprisse a formalidade, mas também se debruçasse de maneira crítica e fundamentada sobre a questão objeto da indagação (o Regimento é claro ao requerer parecer “opinando acerca da matéria objeto da consulta”). No entanto, o que se observa, lamentavelmente, é a apresentação de um

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

parecer vazio, que se limita a afirmar a "possibilidade de formalizar a presente consulta". A fundamentação exigida pelo Regimento, longe de ser um mero detalhe burocrático, constitui-se em elemento essencial para a qualidade da consulta, contribuindo de maneira decisiva para a tomada de decisão.

O Tribunal de Contas, como órgão fiscalizador e orientador, merece e deve contar com manifestações que reflitam o respeito à legislação e à seriedade do processo.

Por todo o exposto, este Ministério Público de Contas manifesta-se pelo **não conhecimento** deste expediente, nos termos do art. 313, §1º, do Regimento Interno, já que descumpridos os requisitos de admissibilidade presentes no art. 311, da citada normativa.

Caso o Colegiado desta Corte de Contas entenda, ainda assim, que devem as preliminares de mérito ser superadas e que o feito deve ser respondido ao consulente, e, considerando o disposto no art. 149, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 113/05, corrobora-se, o disposto na Instrução nº 577/26, exarada pela Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar, quanto ao mérito, nos seguintes termos:

1) É possível o pagamento da despesa de prestação de serviço de recarga de gás nos aparelhos de ar-condicionado dos prédios públicos como serviço de terceiro pessoa jurídica?

Sim, é juridicamente possível o empenho, liquidação e pagamento da despesa relativa à prestação de serviços de manutenção e recarga de gás em aparelhos de ar-condicionado no elemento de despesa 39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, desde que o objeto contratado possua natureza predominantemente de prestação de serviços técnicos especializados, com o fornecimento acessório de materiais ou insumos.

2) O serviço de recarga de gás de aparelhos de ar-condicionado, é enquadrado no plano de contas desse TCE/PR, como prestação de serviço ou material de consumo?

E qual seria o elemento de despesa correto para o empenhamento da despesa? O fornecimento de gás refrigerante, quando realizado como insumo necessário à execução dos serviços técnicos de manutenção, instalação ou recarga, sem a segregação econômica autônoma em relação ao serviço contratado, não descaracteriza a natureza principal da contratação administrativa. Nesses casos, o elemento de despesa correto para o empenho é o 39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, pelo valor total do contrato. Diversamente, nas hipóteses em que a Administração Pública adquira o gás refrigerante de forma autônoma e individualizada, sem vinculação a contrato de serviços técnicos, o enquadramento correto será no elemento de despesa 30 – Material de Consumo –, considerando que o gás engarrafado e outros fluídos de refrigeração enquadram-se na categoria desse elemento, nos termos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

3) Do ponto de vista contábil, existe diferença entre a contratação de prestação de serviço de recarga de gás para aparelho de ar-condicionado e a aquisição de gás para a recarga dos aparelhos? Se sim, qual a diferença do tratamento contábil da matéria?”

Sim, conforme resposta do item 2, existe distinção contábil relevante entre: (i) a contratação integrada de serviços técnicos com fornecimento acessório de insumos, hipótese em que prevalece o enquadramento no elemento de despesa 39 - Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica; e (ii) a aquisição autônoma e individualizada de gás refrigerante como material consumível, hipótese em que é aplicável o elemento de despesa 30 – Material de Consumo. Ressaltando-se que a classificação econômica da despesa pública deve observar a essência da contratação administrativa, nos termos das diretrizes estabelecidas pelo MCASP.

É o parecer.

Curitiba, data da assinatura digital.

ASSINATURA DIGITAL

GABRIEL GUY LÉGER

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas