



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO PARANÁ

**DIAGNÓSTICO DA ADVOCACIA PÚBLICA MUNICIPAL NO
PARANÁ**

**PODER EXECUTIVO / PROCURADORIA-GERAL DO
MUNICÍPIO**

RELATÓRIO TÉCNICO Nº 01/2026



Gabriel Guy Léger
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Diretora-Geral do MPC

Barbara Krysttal Motta Almeida Reis

Secretaria

*Sirlei Volpato de Oliveira
Suiane Volpato de Oliveira Zanardi
Beatriz Cristina da Silva*

Diretor de Gabinete da PGC

Carlos Volchan de Carvalho

Assessoria da PGC

*Amanda Gabriely Santos Pereira
Cecília Passos Brandão
Isabel Moreira Klück
Viviane da Costa Suckow*

Núcleo de Análise Técnica

*Luanda Anubha Iarek Silva
João Paulo Borean Pelissari
Victor Lima dos Passos
Vitor Henrique Pasini França*

Núcleo de Apoio Estratégico

*Fernando Aquino Scaliante
José Alberto de Souza Barbosa
Robson Duarte Xavier
Augusto Surian Neto
Edilmarcio Roberto Kotovicz
Luciene Fernandes Silva*

Núcleo de Comunicação

*Giovanna Menezes Faria
Mykaella Ribeiro Mello
Flavia Caroline Keretch*

Colégio dos Procuradores

Presidente
Dr. Gabriel Guy Léger
Membros
*Dra. Valéria Borba
Dra. Katia Regina Puchaski
Dra. Eliza Ana Zenedin Kondo Langner
Dra. Juliana Sternadt Reiner
Dr. Michael Richard Reiner
Dr. Flávio de Azambuja Berti*

Conselho Superior

Presidente
Dr. Gabriel Guy Léger
Membros
*Dra. Eliza Ana Zenedin Kondo Langner
Dra. Katia Regina Puchaski*

Coordenação do Relatório

Dr. Gabriel Guy Léger

Elaboração

José Alberto de Souza Barbosa

Revisão

*Dr. Gabriel Guy Léger
Robson Duarte Xavier*

Estagiários

*Bianca Martins Knap
Jéssica Blaszczyk Dornelas
Joao Vitor Kochella dos Santos
Leticia Veny Mendes de Souza
Mayra Maria Arsie de Oliveira
Vitoria Liz Senna dos Santos*

FICHA TÉCNICA

Instrumento que fundamenta o levantamento

Termo de Cooperação Técnica, Funcional e Administrativa celebrado entre o MPC-PR e a OAB-PR, subscrito pelo Procurador-Geral de Contas do MPC-PR, Gabriel Guy Léger, e pelo Presidente da OAB-PR, Luiz Fernando Casagrande Pereira, com vigência até 31 de dezembro de 2027.

Instituições partícipes

Ministério Público de Contas do Estado do Paraná (MPC-PR) — CNPJ nº 20.525.889/0001-38.

Ordem dos Advogados do Brasil — Seção Paraná (OAB-PR) — CNPJ nº 77.538.510/0001-41.

Objeto do Relatório

Consolidação e análise das respostas ao Questionário Diagnóstico da Advocacia Pública Municipal - Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município, coletadas entre 8 e 30 de junho de 2026.

Coordenação da coleta

Núcleo de Apoio Estratégico do MPC-PR.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- ADI** Ação Direta de Inconstitucionalidade
- AMP** Associação dos Municípios do Paraná
- ANPM** Associação Nacional das Procuradoras e dos Procuradores Municipais
- CF** Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
- CONPEG** Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal
- CPC** Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015)
- EC** Emenda Constitucional
- EOAB** Estatuto da Advocacia e da OAB (Lei nº 8.906/1994)
- FPM** Fundo de Participação dos Municípios
- IA** Inteligência artificial
- IBGE** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IDHM** Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
- LGPD** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018)
- MPC-PR** Ministério Público de Contas do Estado do Paraná
- OAB-PR** Ordem dos Advogados do Brasil - Seção Paraná
- PCCS** Plano de Cargos, Carreira e Salários
- PGM** Procuradoria-Geral do Município
- PIB** Produto Interno Bruto
- PNUD** Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- RE** Recurso Extraordinário
- RCL** Receita Corrente Líquida
- STF** Supremo Tribunal Federal
- TCE-PR** Tribunal de Contas do Estado do Paraná
- TJ-PR** Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

SUMÁRIO

FICHA TÉCNICA	3
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	4
SUMÁRIO	5
APRESENTAÇÃO	7
RESUMO	9
1 INTRODUÇÃO.....	10
1.1 Contexto instrumental da iniciativa	10
2 METODOLOGIA	12
2.1 Universo, cobertura e taxa de resposta	12
2.2 Distribuição por porte populacional e representatividade	12
2.3 Instrumento de coleta	14
2.4 Estratégia de mobilização e prazos	16
2.5 Regime de utilização dos dados e incentivos à resposta	16
2.6 Tratamento dos dados, convenções e limitações.....	17
3 RESULTADOS POR EIXO TEMÁTICO	18
3.1 Eixo 1 — Identificação institucional	18
3.2 Eixo 2 — Estrutura organizacional da advocacia pública.....	19
3.2.1 Existência da Procuradoria e base normativa	19
3.2.2 Posicionamento hierárquico e estruturas internas	22
3.3 Eixo 3 — Quadro de pessoal e provimento de cargos	25
3.3.1 Dimensão do quadro efetivo	25
3.3.2 Cargos criados, providos e ociosidade	27
3.3.3 Dimensionamento e critérios de alocação	28
3.3.4 Concursos públicos e plano de carreira.....	28
3.3.5 Cargos de direção e chefia	30
3.3.6 Cargos em comissão	30
3.3.7 Contratação de advogados e escritórios privados.....	32
3.3.8 Evasão da carreira	33
3.4 Eixo 4 — Regime jurídico e cessão de pessoal	34
3.5 Eixo 5 — Regime remuneratório.....	36
3.5.1 Remuneração e vantagens	36
3.5.2 Faixa remuneratória e piso de referência	38
3.5.3 Teto remuneratório.....	40
3.5.4 Comparação com o Poder Legislativo	41
3.5.5 Honorários de sucumbência	43
3.5.6 Fundo próprio e conta específica.....	46
3.6 Eixo 6 — Estrutura orçamentária e gestão de recursos	47

3.7 Eixo 7 — Condições de trabalho e infraestrutura	49
3.8 Eixo 8 — Tecnologia, inovação e modernização	53
3.9 Eixo 9 — Atuação institucional, transparência e prestação de contas	57
3.9.1 Produção jurídica e transparência	58
3.9.2 Prestação de contas e controle social	59
3.9.3 Solução consensual de conflitos e assistência jurídica	60
3.9.4 Planejamento, gestão de conhecimento e de riscos	61
3.10 Eixo 10 — Capacitação e desenvolvimento profissional	64
3.11 Eixo 11 — Prerrogativas, garantias funcionais e representação associativa	68
3.11.1 Prerrogativas funcionais	68
3.11.2 Independência técnico-funcional	69
3.11.3 Representação associativa da categoria	69
3.12 Eixo 12 — Diversidade, equidade, inclusão e políticas afirmativas	70
4 ANÁLISE ESTRATIFICADA POR PORTE POPULACIONAL	72
4.1 Institucionalização e escala do quadro	73
4.2 A substituição do quadro efetivo por cargos em comissão	76
4.3 O gradiente de capacidade institucional	78
4.4 Remuneração, concursos e prerrogativas	79
4.5 Ociosidade de cargos e honorários	80
4.6 Perfil fiscal dos estratos: receitas realizadas	82
5 QUESTÕES JURÍDICAS SOBRE AS CONSTATAÇÕES	84
5.1 A advocacia pública municipal no desenho constitucional	85
5.2 Provimento por concurso público e cargos em comissão	87
5.3 Contratação de advocacia privada e inexigibilidade de licitação	91
5.4 Honorários de sucumbência	94
5.5 Teto remuneratório dos Procuradores Municipais	98
5.6 Regime remuneratório: subsídio e vencimentos	100
5.7 Remuneração superior no Poder Legislativo e o limite do art. 37, XII, da Constituição	102
5.8 Controle de jornada	104
5.9 O Prejulgado nº 6 do TCE-PR e o processo de sua revisão	105
5.9.1 O Relatório Técnico-Diagnóstico da Associação dos Municípios do Paraná	107
5.9.2 O Parecer da Comissão da Advocacia Pública da OAB-PR	109
5.9.3 Leitura desses documentos à luz deste diagnóstico	109
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	111
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	120
APÊNDICE A – MUNICÍPIOS RESPONDENTES	125
APÊNDICE B – MUNICÍPIOS NÃO RESPONDENTES	129
APÊNDICE C – QUADRO-RESUMO DOS INDICADORES	130
ANEXO A – TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA	133

APRESENTAÇÃO

A advocacia pública municipal ocupa posição estrutural na arquitetura da boa administração. É por seu intermédio que o Município exerce a representação judicial e extrajudicial de seus interesses, submete os atos de gestão ao crivo prévio da juridicidade, dimensiona riscos fiscais e processuais, conduz a recuperação do crédito público e confere sustentação técnica às políticas públicas locais.

Quando essa função é exercida por estrutura frágil, subdimensionada ou desprovida de garantias mínimas de independência, o resultado não se limita ao desconforto corporativo de uma carreira: converte-se em risco direto ao erário, em passivo judicial evitável e em déficit de segurança jurídica na gestão municipal.

Foi essa constatação que motivou o Ministério Público de Contas do Estado do Paraná e a Ordem dos Advogados do Brasil - Seção Paraná a celebrarem Termo de Cooperação Técnica, Funcional e Administrativa cujo objeto é o estabelecimento de sistema de colaboração destinado a proporcionar ações que garantam a defesa das prerrogativas e o desenvolvimento das carreiras da advocacia pública em atuação no Estado do Paraná, com vistas a assegurar o direito fundamental à boa administração pública à sociedade.

A execução desse compromisso pressupõe conhecimento empírico da realidade sobre a qual se pretende atuar. Não é possível orientar sem saber o que orientar, tampouco fiscalizar com proporcionalidade sem discernir o que decorre de opção deliberada da gestão e o que decorre de limitação estrutural. Daí a decisão de iniciar a cooperação por um levantamento censitário, dirigido à totalidade dos 399 Municípios paranaenses, às respectivas Câmaras Municipais e aos Consórcios Públicos.

O presente volume consolida o primeiro recorte desse levantamento: as respostas do Poder Executivo municipal. Os dados foram organizados nos doze eixos temáticos que estruturaram o instrumento de coleta e são apresentados, sempre que possível, em forma agregada, acompanhados da respectiva leitura jurídica.

Não se trata de relatório de fiscalização, nem de instrumento de imputação de responsabilidade a gestores, trata-se de retrato situacional destinado a subsidiar, com evidências, as ações de orientação, capacitação e aperfeiçoamento previstas no Termo de Cooperação.

O resultado, adiante detalhado, revela um quadro de contrastes. De um lado, a advocacia pública municipal paranaense está formalmente instalada na maior parte dos Municípios respondentes e conta, na média, com quadro efetivo provido por concurso. De outro, opera em escala reduzida — 72,3% dos respondentes contam com até dois procuradores efetivos —, muitas vezes sem instrumentos elementares de organização interna, sem dimensionamento técnico de força de trabalho, sem planejamento, sem indicadores e, em parcela expressiva dos casos, sem prerrogativas asseguradas em legislação local. A distância entre a existência formal da Procuradoria e sua efetiva capacidade institucional é, provavelmente, a evidência mais relevante deste diagnóstico.

A incorporação das estimativas populacionais oficiais do IBGE permitiu estratificar esses resultados por porte demográfico, exercício que ocupa capítulo próprio e altera de modo substantivo a leitura de vários indicadores. Verifica-se, por exemplo, que os advogados em cargo de provimento em comissão superam os efetivos em todas as faixas até 20.000 habitantes, que reúnem três quartos dos Municípios respondentes.

Registre-se, por fim, o compromisso assumido perante os respondentes. O instrumento de coleta consignou expressamente que as informações prestadas seriam utilizadas tão somente para a elaboração deste diagnóstico e não acarretariam qualquer tipo de responsabilização sancionatória.

Em observância a esse compromisso e à proteção da confiança legítima, o relatório apresenta as constatações de forma agregada, abstendo-se de nominar Municípios em situações de risco jurídico e trata as declarações como insumo de diagnóstico institucional, e não como elemento de convicção para responsabilização.

Gabriel Guy Léger

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas do Paraná

RELATÓRIO TÉCNICO – RT

RT nº 01/2026

Elaborado por:

José Alberto de Souza Barbosa – Auditor de Controle Externo

Revisado por:

Robson Duarte Xavier – Auditor de Controle Externo

Gabriel Guy Léger – Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 05/10/2026

RESUMO

Este relatório consolida o diagnóstico da advocacia pública municipal do Poder Executivo no Paraná, realizado no âmbito do Termo de Cooperação Técnica firmado entre o Ministério Público de Contas do Estado do Paraná e a Ordem dos Advogados do Brasil - Seção Paraná, para aferir a estrutura, o funcionamento e as condições de atuação das Procuradorias municipais. A coleta, de caráter censitário, empregou questionário eletrônico autodeclaratório com 105 quesitos, distribuídos em doze eixos temáticos e respondido por 365 dos 399 Municípios paranaenses, que concentram 96,7% da população estadual. Os resultados, estratificados por porte populacional e perfil fiscal, foram confrontados com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Constatou-se que a Procuradoria está formalmente instalada em 72,1% dos respondentes, mas opera em escala reduzida, com mediana de dois advogados públicos efetivos, em regra sem dimensionamento técnico, planejamento ou indicadores, com chefia predominantemente de livre nomeação e com comissionados superando os efetivos nos Municípios de até 20.000 habitantes. Verificaram-se, ainda, descompasso entre o regime remuneratório praticado e o modelo constitucional, quanto ao teto, ao subsídio e aos honorários de sucumbência, e baixa transparência da atuação. Conclui-se, através deste estudo, que o principal desafio da advocacia pública municipal paranaense não reside em sua existência formal, mas em sua efetiva capacidade institucional, cuja insuficiência decorre menos de restrições orçamentárias do que de escolhas normativas e organizacionais, o que demanda

atuação coordenada dos órgãos de controle, das entidades representativas e dos próprios Municípios para seu fortalecimento.

Palavras-chave: Advocacia pública municipal; capacidade institucional; cargos em comissão; concurso público; diagnóstico institucional; honorários de sucumbência; independência técnico-funcional; prerrogativas funcionais; regime remuneratório.

1 INTRODUÇÃO

O presente levantamento tem por objetivo reunir dados sobre a estrutura, o funcionamento e as condições de atuação das Procuradorias Municipais, a fim de subsidiar ações conjuntas voltadas ao desenvolvimento das carreiras e ao fortalecimento dos órgãos jurídicos em atuação no Estado do Paraná.

A iniciativa foi dirigida aos Poderes Executivos e Legislativos municipais e aos Consórcios Públicos, por meio de três questionários distintos, e abrange doze eixos temáticos: identificação institucional, estrutura organizacional, quadro de pessoal, regime jurídico, remuneração, orçamento, condições de trabalho, uso de tecnologia, atuação institucional, capacitação, prerrogativas e políticas de diversidade e inclusão.

Este volume trata exclusivamente do questionário destinado ao Poder Executivo, composto de 105 quesitos substantivos. Os volumes relativos ao Poder Legislativo e aos Consórcios Públicos serão objeto de consolidação apartada.

Cumpramos ainda delimitar a natureza deste documento. Não se trata de relatório de auditoria, de instrução processual ou de representação. Trata-se de estudo situacional de natureza descritiva e analítica, elaborado a partir de declarações prestadas pelos próprios entes, sem verificação in loco ou confronto documental. Sua função, por conseguinte, é orientar a formulação de prioridades e a alocação de esforços institucionais.

1.1 Contexto instrumental da iniciativa

O Termo de Cooperação Técnica¹, Funcional e Administrativa firmado entre o MPC-PR e a OAB-PR institui, em sua Cláusula Segunda, um sistema de cooperação operado por cinco linhas de ação:

¹ O inteiro teor do Termo de Cooperação Técnica encontra-se anexado a este relatório.

- I) orientações, diligências e visitas técnicas aos Municípios paranaenses no sentido de manterem as Procuradorias estruturadas e operantes;
- II) adoção de medidas cabíveis quando constatadas situações que afetem negativamente a boa estruturação e o funcionamento das Procuradorias, bem como a violação de prerrogativas dos advogados públicos;
- III) organização e produção de material técnico e informativo;
- IV) realização de estudos e pesquisas de interesse mútuo; e
- V) intercâmbio de informações, dados e conhecimentos técnicos.

Sua Cláusula Terceira reparte as atribuições. Ao MPC-PR incumbe, entre outras providências, promover orientações e visitas técnicas, promover ações junto ao TCE-PR quando constatadas situações que afetem negativamente a estruturação das Procuradorias em prejuízo do erário local, disponibilizar estudos e pesquisas e compartilhar informações. À OAB-PR incumbe realizar atividades de orientação aos Municípios, inclusive aferindo a necessidade quantitativa de advogados públicos nas Procuradorias já existentes e estimando os quantitativos necessários nos Municípios que ainda não as possuam, além de realizar diligências e visitas técnicas, e desenvolver treinamentos em matéria de administração tributária.

Nesse contexto, o Termo de Cooperação estabelece uma atuação institucional complementar, na qual as competências fiscalizatória e orientativa do MPC-PR se articulam à experiência técnica e às atribuições representativas da OAB-PR.

A iniciativa cria, assim, uma base formal para o diagnóstico da situação das Procuradorias municipais, a identificação de deficiências estruturais e funcionais e a adoção coordenada de medidas voltadas ao seu aprimoramento, abrangendo aspectos como dimensionamento dos quadros, organização, capacitação, condições de trabalho e remuneração compatível com a natureza das atribuições da advocacia pública.

Desse modo, a cooperação não se limita à proteção das prerrogativas profissionais, mas se insere em uma estratégia mais ampla de fortalecimento da

capacidade jurídica dos Municípios e de promoção do direito fundamental à boa Administração Pública.

2 METODOLOGIA

2.1 Universo, cobertura e taxa de resposta

O universo do levantamento corresponde aos 399 Municípios do Estado do Paraná. A coleta obteve resposta de 365 Municípios distintos, o que corresponde a uma taxa de cobertura de 91,5% do universo. Restaram, portanto, 34 Municípios sem resposta registrada até a data de extração da base.

A magnitude da cobertura confere ao levantamento caráter substancialmente censitário, e não amostral. As proporções apresentadas descrevem o conjunto efetivamente respondente. E toda leitura dos percentuais deve observar a seguinte premissa: a base de cálculo é sempre o total de 365 respondentes, salvo indicação expressa em contrário.

Tabela 1 — Cobertura do levantamento (Poder Executivo)

Parâmetro	Quantidade	% do universo
Municípios paranaenses (universo)	399	100,0%
Municípios respondentes distintos	365	91,5%
Municípios sem resposta registrada	34	8,5%

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 respondentes.

A cobertura é ainda mais expressiva quando medida em termos populacionais. Os 365 Municípios respondentes somam 11.552.213 habitantes, correspondentes a 96,7% da população estimada do Estado do Paraná em 2025 (11.952.456 habitantes), conforme os dados divulgados no portal IBGE Cidades².

2.2 Distribuição por porte populacional e representatividade

A incorporação das estimativas populacionais oficiais do IBGE permitiu estratificar o universo e o conjunto de respondentes por porte demográfico. Adotou-se, assim, classificação em seis faixas distintas:

² INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE Cidades: Paraná — síntese dos Municípios (população estimada 2025). Rio de Janeiro: IBGE, 2026. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr>. Acesso em: 11 set. 2026.

Tabela 2 — Estrutura demográfica do Estado do Paraná por porte municipal

Porte populacional	Municípios	% dos entes	População	% da população
Até 5.000 habitantes	101	25,3%	358.433	3,0%
De 5.001 a 10.000 habitantes	103	25,8%	735.294	6,2%
De 10.001 a 20.000 habitantes	98	24,6%	1.360.647	11,4%
De 20.001 a 50.000 habitantes	59	14,8%	1.843.162	15,4%
De 50.001 a 100.000 habitantes	14	3,5%	952.031	8,0%
Acima de 100.000 habitantes	24	6,0%	6.702.889	56,1%
Total	399	100,0%	11.952.456	100,0%

Fonte: IBGE — Estimativas da População Residente nos Municípios do Paraná em 2025.

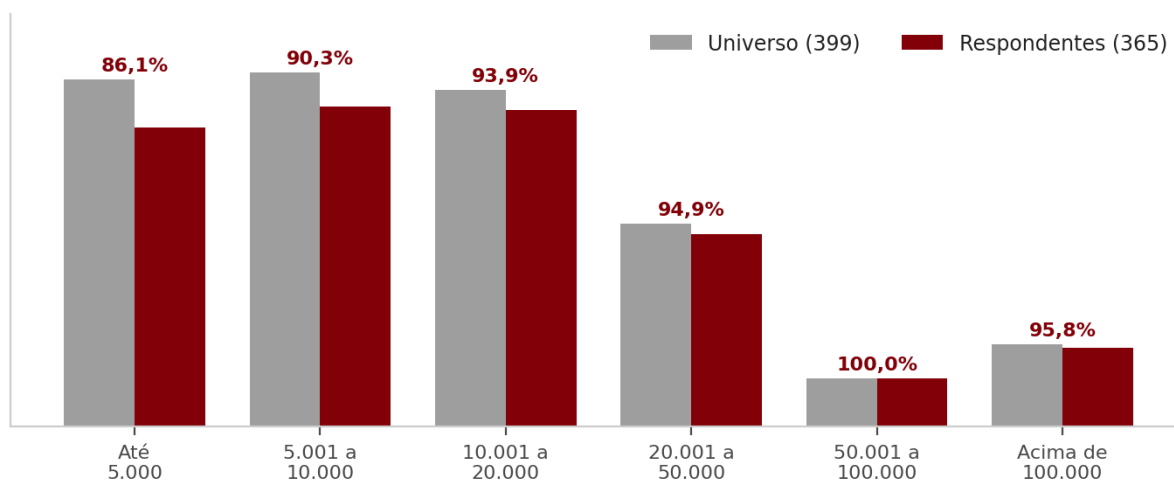
A cobertura é elevada em todas as faixas e apresenta gradiente positivo em relação ao porte: varia de 86,1% nos Municípios de até 5.000 habitantes a 100,0% na faixa de 50.001 a 100.000.

Tabela 3 — Universo, respondentes e cobertura por porte populacional

Porte populacional	Universo	Respondentes	Cobertura
Até 5.000 habitantes	101	87	86,1%
De 5.001 a 10.000 habitantes	103	93	90,3%
De 10.001 a 20.000 habitantes	98	92	93,9%
De 20.001 a 50.000 habitantes	59	56	94,9%
De 50.001 a 100.000 habitantes	14	14	100,0%
Acima de 100.000 habitantes	24	23	95,8%
Total	399	365	91,5%

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026 e IBGE - Estimativas da População Residente nos Municípios do Paraná em 2025.

A menor adesão relativa dos Municípios de menor porte é achado esperado — e, em si, informativo, na medida em que a capacidade de responder a um instrumento de 105 quesitos é, ela própria, função da capacidade administrativa do ente. Ainda assim, o diferencial de 13,9 pontos percentuais entre a faixa de menor e a de maior adesão é modesto e não compromete a comparabilidade entre estratos.

Gráfico 1 — Cobertura do levantamento por porte populacional

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026.

Registre-se, quanto à composição do universo, que o Estado do Paraná apresenta estrutura demográfica fortemente fragmentada: 204 dos 399 Municípios — 51,1% do total — possuem até 10.000 habitantes, e somam, em conjunto, 1.093.727 habitantes, ou 9,2% da população estadual. Na outra extremidade, os 24 Municípios acima de 100.000 habitantes concentram 6.702.889 habitantes, ou 56,1% da população.

Essa assimetria estrutural é determinante para a leitura de todos os indicadores adiante apresentados e justifica a análise estratificada desenvolvida no Capítulo 4.

2.3 Instrumento de coleta

O instrumento utilizado foi um questionário eletrônico estruturado, autoaplicado, composto majoritariamente de questões fechadas de escolha única e de múltipla escolha e organizado por quesitos agrupados em doze eixos temáticos expressamente identificados, cuja delimitação foi integralmente adotada na estruturação do Capítulo 3 deste relatório.

Tabela 4 — Eixos temáticos do instrumento e quesitos correspondentes

Eixo temático	Quesitos	Nº
Eixo 1 — Identificação institucional	—	—
Eixo 2 — Estrutura organizacional da advocacia pública	1 a 16	16

Eixo temático	Quesitos	Nº
Eixo 3 — Quadro de pessoal e provimento de cargos	17 a 35	19
Eixo 4 — Regime jurídico e cessão de pessoal	36 a 38	3
Eixo 5 — Regime remuneratório	39 a 57	19
Eixo 6 — Estrutura orçamentária e gestão de recursos	58 e 59	2
Eixo 7 — Condições de trabalho e infraestrutura	60 a 70	11
Eixo 8 — Tecnologia, inovação e modernização	71 a 79	9
Eixo 9 — Atuação institucional, transparência e prestação de contas	80 a 94	15
Eixo 10 — Capacitação e desenvolvimento profissional	95 a 99	5
Eixo 11 — Prerrogativas, garantias funcionais e representação associativa	100 a 102	3
Eixo 12 — Diversidade, equidade, inclusão e políticas afirmativas	103 a 105	3

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026.

Sua construção e a formulação dos quesitos inspiraram-se em dois levantamentos anteriores de âmbito nacional: o 1º Diagnóstico da Advocacia Pública Municipal no Brasil, realizado em 2018 sob a coordenação da Associação Nacional dos Procuradores Municipais (ANPM),³ e o Diagnóstico Nacional da Advocacia Pública, produzido pela Advocacia-Geral da União a partir da Pesquisa Nacional da Advocacia Pública, cuja coleta de dados ocorreu em 2024, no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica Internacional BRA/20/023, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal (CONPEG) e a ANPM.⁴

Desses dois trabalhos foram aproveitadas, com as adaptações exigidas pela realidade municipal paranaense e pelo objeto do Termo de Cooperação, as dimensões de análise, a lógica de encadeamento dos quesitos e diversas categorias de resposta, o que pode permitir, adicionalmente, certo grau de comparabilidade entre os resultados aqui apresentados e os retratos nacionais anteriores.

³ MENDONÇA, Clarice Corrêa de; VIEIRA, Raphael Diógenes Serafim; PORTO, Nathália França Figueredo. 1º Diagnóstico da Advocacia Pública Municipal no Brasil. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. Realização: Associação Nacional dos Procuradores Municipais (ANPM) e Herkenhoff & Prates.

⁴ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Diagnóstico Nacional da Advocacia Pública: Advocacia Pública Nacional em Foco. Pesquisa Nacional da Advocacia Pública realizada no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica Internacional BRA/20/023, em parceria com o PNUD, o CONPEG e a ANPM. Brasília, DF: AGU, 2024.

2.4 Estratégia de mobilização e prazos

A mobilização foi operada por comunicação dirigida às Unidades de Controle Interno dos Municípios, às quais coube o encaminhamento da mensagem ao respectivo Chefe de Poder — Prefeito, Presidente de Câmara Municipal ou Presidente de Consórcio Público, conforme o questionário aplicável. A opção pelo controle interno como canal de distribuição é metodologicamente relevante: assegurou porta de entrada institucional uniforme e rastreável em todos os entes, independentemente da existência ou não de Procuradoria estruturada.

A comunicação estabeleceu prazo primário de preenchimento de 8 a 23 de junho de 2026 e previu janela subsidiária de 24 a 30 de junho de 2026, na qual, não respondido o questionário pela autoridade competente, a resposta poderia ser prestada, a título colaborativo, por servidores integrantes da procuradoria ou do controle interno, deixando-se expressamente consignado que não haveria prorrogação de prazo e que eventuais pedidos nesse sentido seriam indeferidos.

2.5 Regime de utilização dos dados e incentivos à resposta

O questionário conteve duas declarações que condicionaram juridicamente a utilização dos dados coletados e que, por isso, devem ser expressamente reproduzidas neste relatório.

A primeira foi um compromisso de finalidade e de não sancionamento. Constou da apresentação do instrumento que "o questionário respondido será utilizado tão somente para fins da elaboração do relatório denominado Diagnóstico da Advocacia Pública Municipal no Paraná, e não acarretará qualquer tipo de responsabilização sancionatória".

A declaração foi reiterada nas instruções gerais, ao consignar que "eventual omissão no envio do questionário respondido não acarretará qualquer tipo de responsabilização sancionatória".

Esse compromisso produz consequência metodológica e jurídica direta sobre o presente trabalho. As informações prestadas foram obtidas mediante salvaguarda expressa de que se destinariam à elaboração deste diagnóstico e não fundamentariam medida sancionatória.

Dessa forma, em observância à boa-fé objetiva e à proteção da confiança legítima, o relatório abstém-se de nominar Municípios em situações de risco jurídico, apresenta as constatações de forma agregada e trata as declarações como insumo

de diagnóstico institucional, não como elemento de convicção para responsabilização. Portanto, eventual desdobramento fiscalizatório sobre situação individualizada deverá apoiar-se em apuração autônoma, com fonte probatória própria e observância do contraditório.

A segunda declaração foi um incentivo negativo à omissão. Tanto a apresentação quanto as instruções gerais do questionário advertiram que "os Municípios que optarem por não responder [...] serão prioritariamente incluídos na apuração de inconformidades detectadas a partir da análise das informações constantes das bases de dados do Tribunal de Contas".

Trata-se de instrumento de mobilização legítimo, que se apoia na competência de fiscalização já existente e cuja eficácia é analiticamente relevante: a taxa de cobertura de 91,5% dos entes e 96,7% da população é substancialmente superior à usualmente obtida em levantamentos voluntários dirigidos a Municípios.

A mesma advertência recomenda, contudo, cautela interpretativa adicional. Um instrumento cuja não resposta é declaradamente associada a maior exposição fiscalizatória tende a induzir não apenas a resposta, mas também a resposta favorável. Esse potencial viés de desejabilidade deve ser considerado na leitura dos quesitos que admitem autoavaliação valorativa — notadamente os relativos à observância de preceitos constitucionais, à adequação de infraestrutura e à independência técnico-funcional —, nos quais os percentuais afirmativos apurados devem ser tratados como limite superior, e não como medida central.

2.6 Tratamento dos dados, convenções e limitações

Os dados foram submetidos a tratamento consistente em: I) normalização da denominação dos Municípios a partir do campo de identificação da entidade; II) eliminação de submissão duplicada pelo critério de prevalência da última resposta; III) apuração de distribuições de frequência simples para questões de escolha única; e IV) desagregação por alternativa nas questões de múltipla escolha, hipótese em que a soma dos percentuais pode exceder os 100% e o denominador permanece sendo o total de respostas válidas ao quesito.

Além disso, foram adotadas as seguintes convenções de leitura: a alternativa "Não se aplica" foi mantida nas distribuições sempre que sua exclusão pudesse distorcer a interpretação, sendo explicitada nas tabelas. Nos quesitos condicionados a resposta anterior — como os relativos a honorários de sucumbência —, apresenta-

se, além do percentual sobre o total, o percentual sobre o subconjunto pertinente, expressamente identificado. Valores numéricos declarados em campo aberto foram convertidos e agregados, mantendo-se registro de inconsistências relevantes.

Por fim, uma limitação deve ser expressamente reconhecida, qual seja, a natureza autodeclaratória dos dados: não houve inspeção in loco ou cruzamento com bases de pessoal, folha de pagamento ou legislação municipal, de modo que as respostas refletem a percepção institucional do respondente, e não necessariamente a realidade jurídica ou factual apurável.

3 RESULTADOS POR EIXO TEMÁTICO

Este capítulo apresenta os resultados na sequência dos doze eixos que estruturaram o instrumento. Cada eixo é aberto por leitura analítica dos dados, seguida das tabelas e gráficos pertinentes e encerrada por síntese das constatações. A apreciação jurídica sistemática do que foi diagnosticado é objeto do Capítulo 5.

3.1 Eixo 1 — Identificação institucional

O primeiro eixo do questionário não contém quesitos analíticos: destinou-se à identificação da entidade, do Procurador-Geral ou dirigente máximo do órgão jurídico, do responsável pelo preenchimento e do responsável pela validação das respostas, com os respectivos cargos, além do número da demanda recebida via Canal de Comunicação (CACO) do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Os campos de identificação nominal e o número da demanda CACO foram suprimidos da base consolidada disponibilizada para análise, permanecendo apenas a identificação do Município e os cargos dos responsáveis pelo preenchimento e pela validação das respostas. Essa supressão revela-se adequada do ponto de vista da proteção de dados pessoais e não compromete a análise.

No que concerne ao perfil de preenchimento, o questionário foi respondido pelo Procurador-Geral em 116 Municípios (31,8%), por Procurador em 112 (30,7%) e por integrante do Controle Interno em 54 (14,8%), cabendo os 83 restantes (22,7%) a ocupantes de outros cargos. Em 228 Municípios (62,5%), portanto, as informações foram prestadas diretamente por membro da própria unidade jurídica (Procurador-Geral ou Procurador).

Quanto ao perfil de validação das respostas, registre-se que a distribuição observada — 32,9% por Procurador-Geral, 25,2% por integrante do Controle Interno, 22,5% por Procurador e 19,5% por ocupantes de outros cargos — é igualmente relevante para a leitura de todo o relatório, posto que em 202 casos (55,3%) a validação foi feita por membro da própria unidade jurídica (Procurador-Geral ou Procurador), o que confere às respostas o caráter de autodeclaração institucional da advocacia pública sobre si mesma.

3.2 Eixo 2 — Estrutura organizacional da advocacia pública

O Eixo 2 reúne os Quesitos 1 a 16 e é o mais extenso do instrumento em matéria de arquitetura institucional. Foram examinados a existência e a base normativa da unidade jurídica (Quesitos 1 a 5) e, em seguida, seu posicionamento hierárquico e suas estruturas internas de organização (Quesitos 6 a 16).

O propósito do colhimento dessas informações é aferir o grau de institucionalização da advocacia pública municipal e a estabilidade jurídica de sua estrutura: se a unidade existe como órgão, se está protegida contra alterações ou extinção e se dispõe de organização interna mínima para exercer, com autonomia, as funções consultiva e contenciosa.

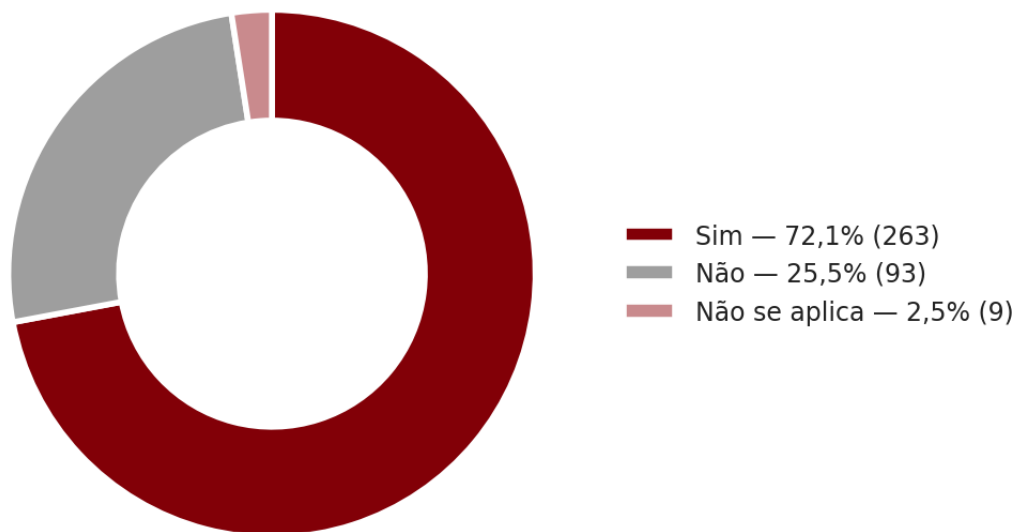
3.2.1 Existência da Procuradoria e base normativa

O primeiro conjunto de quesitos investiga se o Município dispõe de Procuradoria — ou unidade equivalente de advocacia pública — criada na estrutura administrativa, onde se lotam os advogados públicos na ausência dessa estrutura, e qual a densidade normativa que ampara a unidade.

Do total de respondentes, 263 Municípios (72,1%) declararam possuir Procuradoria ou unidade equivalente criada na estrutura administrativa, ao passo que 93 (25,5%) declararam não a possuir e 9 (2,5%) assinalaram a alternativa "não se aplica". Trata-se de percentual expressivo de institucionalização formal, superior ao que se poderia antecipar em um Estado com predominância de Municípios de pequeno porte demográfico.

O dado, contudo, deve ser lido com reserva: a pergunta afere a existência da unidade na estrutura administrativa, não sua efetiva operacionalidade, dimensionamento ou autonomia — aspectos examinados nos eixos subsequentes, que revelam quadro substancialmente menos favorável.

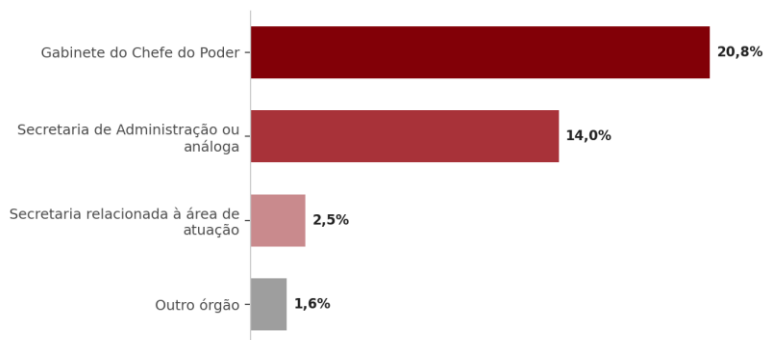
Gráfico 2 — Existência de Procuradoria na estrutura administrativa



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Quesito 1. Base: 365 respondentes.

Nos Municípios em que não há Procuradoria estruturada, a lotação dos advogados públicos concentra-se em duas posições. O Gabinete do Chefe do Poder Executivo responde por 76 menções (20,8% do total de respondentes) e a Secretaria de Administração ou órgão análogo por 51 menções (14,0%), residualmente aparecendo secretarias finalísticas e outros órgãos.

A vinculação direta ao Gabinete do Prefeito é o arranjo mais frequente e, simultaneamente, o mais sensível do ponto de vista da independência técnica: a proximidade orgânica com a autoridade cujos atos devem ser submetidos ao controle prévio de juridicidade é tendente a criar naturalmente uma tensão estrutural entre a função consultiva e a relação de subordinação hierárquica e de confiança pessoal.

Gráfico 3 — Órgão de lotação dos advogados públicos

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Quesito 2 — questão de múltipla escolha. Base: 365 respondentes.

Quanto à densidade normativa, 202 Municípios (55,3%) informaram previsão expressa da advocacia pública na Lei Orgânica ou em diploma normativo estrutural equivalente, ao passo que 138 (37,8%) declararam inexistir tal previsão e 25 (6,8%) assinalaram "não se aplica". Por sua vez, 227 Municípios (62,2%) declararam possuir lei específica regulando a atuação da unidade jurídica, com descrição de atribuições.

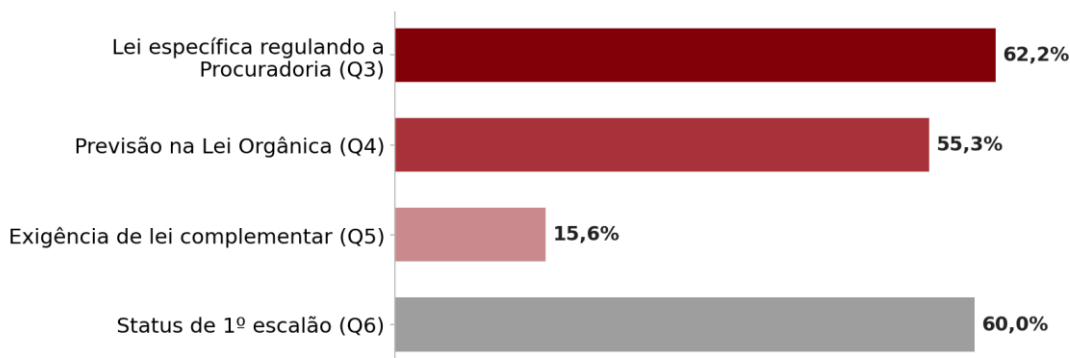
Tabela 5 — Base normativa da Procuradoria (Quesitos 3 a 5)

Indicador	Sim	% do total
Previsão expressa na Lei Orgânica ou diploma equivalente	202	55,3%
Lei específica regulando atuação e atribuições	227	62,2%
Exigência de lei complementar ou quórum qualificado	57	15,6%

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 respondentes.

Por fim, apenas 57 Municípios (15,6%) declararam que a legislação local exige lei complementar ou quórum qualificado para a criação, organização ou alteração da Procuradoria, contra 233 (63,8%) que declararam não haver tal exigência e 75 (20,5%) que assinalaram "não se aplica".

Gráfico 4 — Base normativa e posicionamento institucional da Procuradoria



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 3 a 6.

A leitura conjunta desses indicadores expõe um gradiente de proteção institucional. Aproximadamente 38% dos respondentes não dispõem de lei específica disciplinando as atribuições da unidade jurídica, o que significa que competências, limites de atuação e responsabilidades permanecem indefinidos ou disciplinados por atos infralegais de baixa estabilidade. Mais relevante: em 84,4% dos casos — somados os que declararam inexistir a exigência e os que assinalaram "não se aplica" —, a alteração ou a extinção da estrutura de advocacia pública pode ser operada por maioria legislativa simples, sem exigência de quórum qualificado.

A conjugação de baixa densidade normativa com ausência de barreira formal à alteração significa que, na maior parte dos Municípios paranaenses respondentes, a advocacia pública municipal é estrutura juridicamente reversível a cada ciclo político.

3.2.2 Posicionamento hierárquico e estruturas internas

Examinam-se, neste subitem, o posicionamento hierárquico da unidade jurídica e a existência de estruturas internas de organização do trabalho: instâncias colegiadas, especialização por matéria, núcleos de cobrança do crédito público, fluxos de triagem, apoio técnico de cálculo, corregedoria e representação em outras localidades.

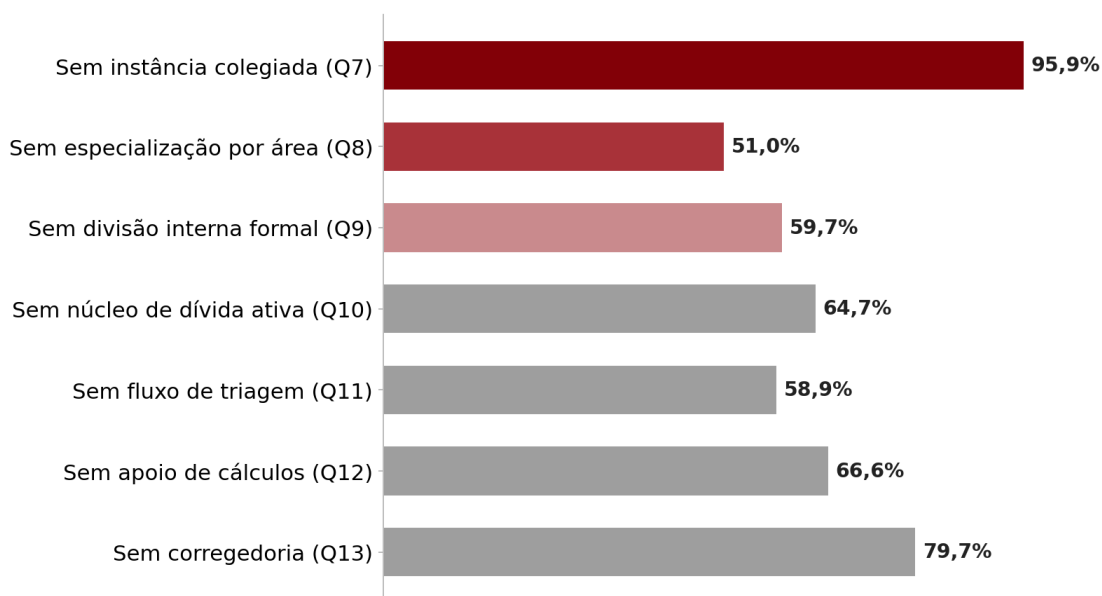
Quanto ao posicionamento, 204 Municípios (55,9%) declararam que a unidade possui status equivalente ao de Secretaria ou órgão de primeiro escalão, e outros 15 (4,1%) status equivalente a Diretoria-Geral ou Superintendência; 89

(24,4%) informaram que a unidade está subordinada a outro órgão e 57 (15,6%) assinalaram "não se aplica".

O dado é positivo em sua superfície: em 60,0% dos casos a unidade jurídica ocupa posição de primeiro escalão. Convém, todavia, ressalva metodológica — o quesito depende da autoclassificação do respondente, e a percepção de "status equivalente a Secretaria" pode não corresponder à posição efetivamente atribuída pela legislação de estrutura administrativa do ente.

O contraste emerge quando se examinam as estruturas internas de organização. Os percentuais de ausência são consistentemente elevados e, em vários casos, quase absolutos:

Gráfico 5 — Ausência de estruturas internas de organização



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 7 a 13.

Nesse contexto, uma constatação merece destaque analítico particular: a ausência de núcleo especializado em cobrança do crédito público em 64,7% dos respondentes. Trata-se de evidência com repercussão fiscal direta e mensurável, pois a recuperação da dívida ativa é, tipicamente, a atividade da advocacia pública municipal com maior retorno financeiro imediato para o ente.

A inexistência de estrutura dedicada — combinada, como se verá, à ausência de dados consolidados sobre valores inscritos e recuperados em 67,9% dos casos — sugere que parcela expressiva dos Municípios paranaenses não dispõe de

condições mínimas para dimensionar, planejar ou avaliar a eficiência de sua própria política de recuperação de créditos.

Quanto à atuação perante a administração indireta, 110 Municípios (30,1%) declararam que a unidade jurídica atende entidades da administração indireta em alguma extensão — de todas as entidades (47; 12,9%), apenas de autarquias e fundações (31; 8,5%) ou de algumas entidades (34; 9,3%) —, ao passo que 73 (20,0%) informaram que tais entidades possuem corpo jurídico próprio e 185 (50,7%) assinalaram "não se aplica", o que, no contexto, tende a indicar inexistência de atuação jurídica relativa à administração indireta do ente.

Já a representação em outras localidades para atuação perante Tribunais Superiores é praticamente inexistente: apenas 3 Municípios (0,8%) declararam possuir representação na capital do Estado, e nenhum em Brasília.

Por fim, 15 Municípios (4,1%) declararam que a Lei Orgânica prevê a possibilidade de o Procurador-Geral assumir a função de Prefeito na linha sucessória, em caso de impedimento simultâneo do Prefeito, do Vice-Prefeito e do Presidente da Câmara.

Síntese — Eixo 2 (Quesitos 1 a 16)

- 72,1% dos respondentes possuem Procuradoria ou unidade equivalente criada na estrutura administrativa; 25,5% não a possuem.
- Onde não há Procuradoria, a lotação predominante é o Gabinete do Chefe do Poder Executivo (20,8% do total), seguida da Secretaria de Administração (14,0%).
- 55,3% têm previsão da advocacia pública na Lei Orgânica; 62,2% possuem lei específica de atribuições; apenas 15,6% exigem lei complementar ou quórum qualificado para alterações.
- Em 84,4% dos casos a estrutura pode ser alterada ou extinta por maioria legislativa simples: a Procuradoria é juridicamente reversível a cada ciclo político.
- 60,0% das unidades ocupam posição de primeiro escalão; 24,4% estão subordinadas a outro órgão.
- 95,9% não possuem instância colegiada; 59,7% não têm divisão interna formal; 64,7% não têm núcleo de dívida ativa; 79,7% não têm corregedoria.
- 30,1% atendem a administração indireta.
- A representação junto a Tribunais Superiores é quase nula: 0,8% na capital do Estado e nenhum em Brasília.

3.3 Eixo 3 — Quadro de pessoal e provimento de cargos

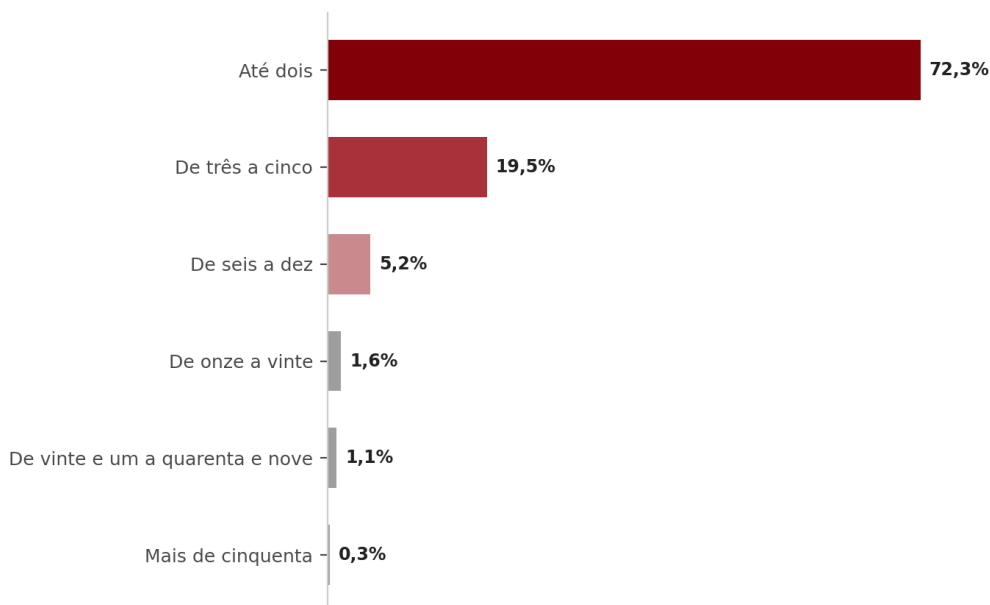
O Eixo 3 abrange os Quesitos 17 a 35 e constitui o núcleo empírico do diagnóstico. Nele se aferem a dimensão real do quadro de advogados públicos efetivos, a proporção entre cargos criados e providos, a existência de dimensionamento técnico e de critérios de alocação, a periodicidade dos concursos e a participação da OAB nos certames, a existência de plano de carreira, a forma de provimento dos cargos de direção, o contingente de advogados comissionados e os cargos que ocupam, a contratação de advogados e escritórios privados e sua destinação, e a evasão da carreira com seus fatores determinantes.

O propósito dessas informações é medir a capacidade operacional efetiva da advocacia pública municipal — quem, quantos e sob que vínculo exercem a função jurídica — e identificar em que medida a atividade permanente do ente é desempenhada por servidores concursados ou, alternativamente, por comissionados e contratados.

3.3.1 Dimensão do quadro efetivo

Aqui, a constatação mais expressiva é a escala reduzida da advocacia pública municipal paranaense. Do total de 365 Poderes Executivos respondentes, 264 deles (72,3%) declararam contar com até dois procuradores ou advogados públicos efetivos em atividade. Somando-se a faixa de três a cinco, alcança-se 335 Municípios (91,8%). Apenas 30 Municípios (8,2%) contam com seis ou mais efetivos, e um único Município declarou quadro superior a cinquenta.

Gráfico 6 — Número de procuradores/advogados efetivos em atividade



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 17.

Os números exatos declarados em campo aberto confirmaram e aprofundaram o quadro. O somatório de procuradores e advogados públicos efetivos em atividade nos 365 Municípios respondentes é de 1.065 profissionais, com média de 2,92 e mediana de 2,0 advogados públicos por Município. Cento e trinta e um Municípios (35,9%) contam com um único advogado público efetivo, e 11 Municípios (3,0%) declararam não possuir nenhum profissional efetivo em atividade.

Tabela 6 — Distribuição do quadro efetivo declarado

Indicador	Valor
Total de advogados públicos efetivos declarados	1.065
Média por Município respondente	2,92
Mediana por Município respondente	2,0
Municípios com nenhum efetivo em atividade	11 (3,0%)
Municípios com um único efetivo	131 (35,9%)

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 17.1 (número exato declarado).

O dado da mediana é mais informativo do que o da média, esta última distorcida pela concentração em poucos Municípios de grande porte: o Município mediano paranaense dispõe de dois advogados públicos efetivos para exercer, cumulativamente, a representação judicial de todo o ente, a consultoria jurídica de

todas as secretarias, o controle prévio de juridicidade de licitações e contratos, a recuperação do crédito público e a interlocução com órgãos de controle.

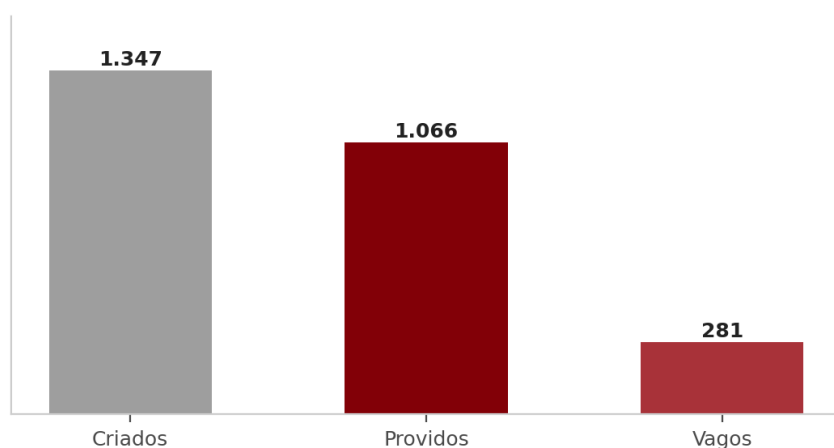
Trata-se de razão de força de trabalho que, por si só, explica a ausência de especialização, de divisão interna e de estruturas de planejamento verificadas no eixo anterior. Não se está, portanto, diante de opção organizacional, mas de impossibilidade material de organização.

3.3.2 Cargos criados, providos e ociosidade

O confronto entre cargos criados e cargos providos revela desperdício estrutural de capacidade institucional já autorizada por lei. Os respondentes declararam 1.347 cargos efetivos criados na carreira jurídica (média de 3,69 e mediana de 2 por Município) e 1.066 cargos providos (média de 2,92 e mediana de 2), o que resulta em 281 cargos vagos e taxa de ociosidade de 20,9%.

Coerentemente, 164 Municípios (44,9%) declararam possuir cargos efetivos vagos na carreira jurídica. No campo numérico correspondente (Quesito 18.1), as 167 respostas válidas somaram 269 cargos vagos declarados — quantitativo próximo, mas não idêntico, à diferença aritmética entre criados e providos, o que se explica por respostas incompletas ao quesito condicionado.

Gráfico 7 — Cargos efetivos da carreira jurídica: criados, providos e vagos



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 19 e 19.1.

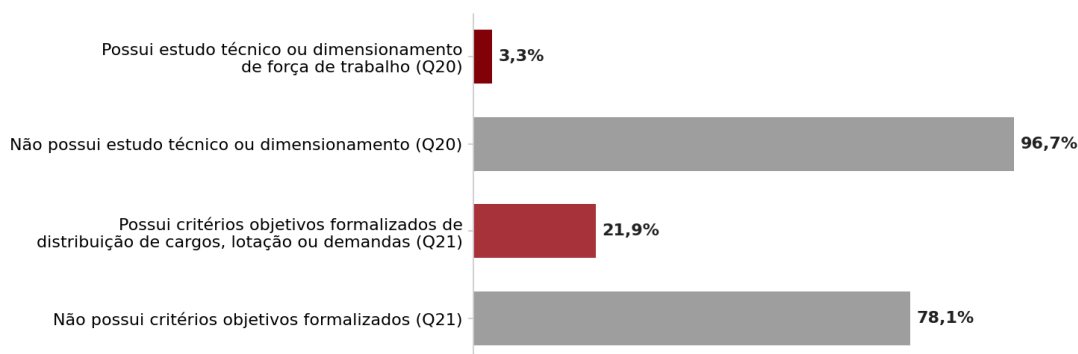
Tal constatação é relevante porque tem potencial para deslocar o eixo de debate. A insuficiência de advogados públicos não decorre, em um quinto dos casos, de ausência de autorização legislativa ou de restrição orçamentária de criação de cargos: os cargos existem, foram criados por lei e permanecem vagos.

A causa deve, portanto, ser buscada na ausência de realização de concursos, na inadequação da remuneração ofertada — que produz vacância por desinteresse ou por evasão — ou na opção deliberada por preenchimento da função mediante formas alternativas de provimento, examinadas no eixo seguinte.

3.3.3 Dimensionamento e critérios de alocação

A ausência de instrumento técnico de dimensionamento é quase absoluta. Apenas 12 Municípios (3,3%) declararam possuir estudo técnico, diagnóstico interno ou dimensionamento de força de trabalho que indique o número necessário de procuradores para atendimento adequado das demandas. Correlatadamente, 285 Municípios (78,1%) declararam não possuir critérios objetivos formalizados para distribuição de cargos, lotação ou alocação de demandas.

Gráfico 8 — Dimensionamento de força de trabalho e critérios de alocação



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Questões 20 e 21.

Esse dado pode ser cotejado com a Cláusula Terceira, inciso II, item 1, do Termo de Cooperação firmado entre o MPC/PR e a OAB/PR, que atribui a essa última a incumbência de aferir a necessidade quantitativa de advogados públicos nas Procuradorias existentes e estimar os quantitativos necessários nos Municípios que ainda não as possuam.

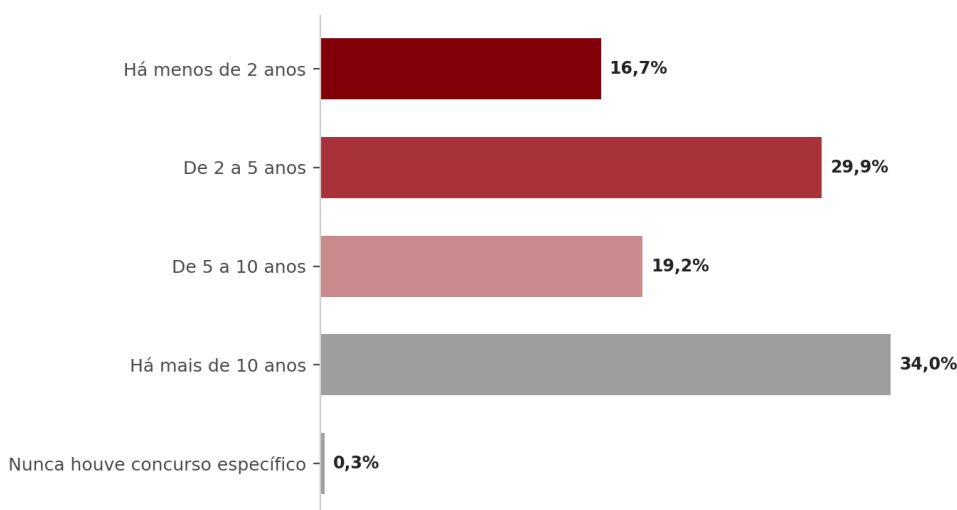
O presente levantamento demonstra que essa atribuição não encontrará, na quase totalidade dos Municípios, qualquer base técnica preexistente sobre a qual se apoiar, de modo que o dimensionamento precisará ser construído desde a origem.

3.3.4 Concursos públicos e plano de carreira

A periodicidade dos concursos revela envelhecimento acentuado dos certames. Cento e vinte e quatro Municípios (34,0%) realizaram o último concurso para a carreira jurídica há mais de dez anos, e 70 (19,2%) entre cinco e dez anos:

em conjunto, 53,2% dos respondentes não realizam concurso para a área jurídica há mais de cinco anos. Na outra ponta, 61 Municípios (16,7%) realizaram certame há menos de dois anos e 109 (29,9%) entre dois e cinco anos. Um Município declarou nunca ter realizado concurso público específico para a área jurídica.

Gráfico 9 — Realização do último concurso público para a carreira jurídica



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 22.

Ademais, quanto à participação da OAB nos certames, 265 Municípios (72,6%) declararam que a Ordem não participou de nenhuma fase do último concurso, 34 (9,3%) afirmaram que a entidade participou de todas as fases e 20 (5,5%) disseram que a participação se deu em algumas fases, com 46 (12,6%) assinalando "não se aplica".

Considerando que o Termo de Cooperação, em sua Cláusula Terceira, item 3.1, inciso II, subitem 1, atribui à OAB-PR papel de orientação aos Municípios quanto à estruturação das Procuradorias e à organização da advocacia pública municipal, o percentual de participação, correspondente a 14,8% dos respondentes, indica espaço relevante para ampliação da atuação institucional.

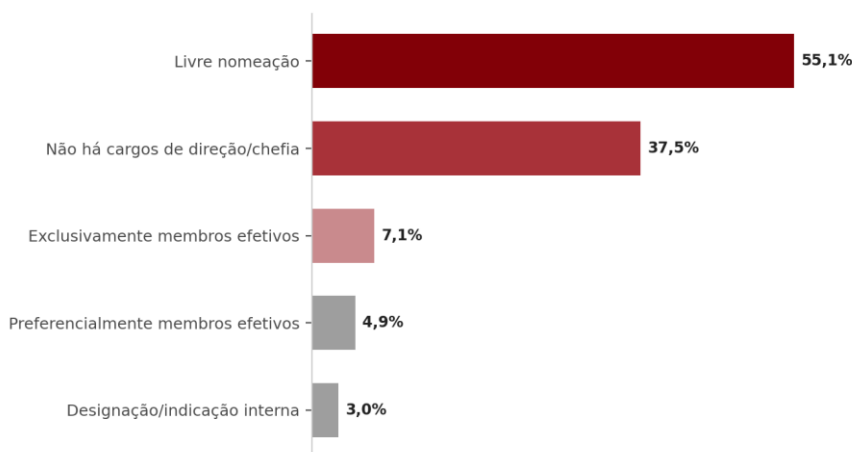
Por fim, no que tange à exigência de tempo mínimo de atividade jurídica para inscrição ou posse no cargo, ela é praticamente inexistente: apenas 17 Municípios (4,7%) declararam que o edital do último certame a previu, e as respostas complementares indicam o prazo de dois anos como o mais frequente.

Já o plano de cargos, carreira e salários ou estrutura normativa equivalente foi declarado por 232 Municípios (63,6%), restando 133 (36,4%) sem qualquer instrumento de desenvolvimento funcional estruturado.

3.3.5 Cargos de direção e chefia

A forma de provimento dos cargos de direção da unidade jurídica é, provavelmente, o diagnóstico de maior relevância jurídica deste eixo. Do total, 201 Municípios (55,1%) declararam que tais cargos são providos por livre nomeação; 137 (37,5%) informaram inexistir cargos de direção ou chefia específicos na unidade jurídica; e apenas 26 (7,1%) declararam provimento exclusivo por membros efetivos da carreira, somando-se 18 (4,9%) com provimento preferencial por efetivos e 11 (3,0%) com provimento por designação ou indicação interna. Por se tratar de questão de múltipla escolha (393 marcações), a soma dos percentuais excedeu os 100%.

Gráfico 10 — Forma de provimento dos cargos de direção e chefia da unidade jurídica



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 26 — questão de múltipla escolha.

Complementarmente, 307 Municípios (84,1%) declararam inexistir previsão na legislação local para que o Procurador-Geral seja indicado dentre ocupantes de cargo efetivo. Dessa forma, a conjugação dos dois indicadores descreve modelo em que a chefia da advocacia pública municipal paranaense é, em regra, cargo de livre provimento, desvinculado da carreira, e cuja permanência depende exclusivamente da confiança da autoridade nomeante.

3.3.6 Cargos em comissão

Aqui o dado central é o volume de advogados comissionados. Somados os três campos de quantificação — assessores jurídicos, procuradores e advogados comissionados —, os respondentes declararam 835 profissionais em cargo de provimento em comissão, assim distribuídos: 449 assessores jurídicos, 211 advogados e 175 procuradores comissionados.

No quesito categórico correspondente (Quesito 28), 183 Municípios (50,1%) declararam contar com apenas um profissional comissionado, 70 (19,2%) com dois, 46 (12,6%) com três a cinco, 15 (4,1%) com seis ou mais e 51 (14,0%) com nenhum.

Gráfico 11 — Advogados públicos efetivos e comissionados no conjunto dos respondentes

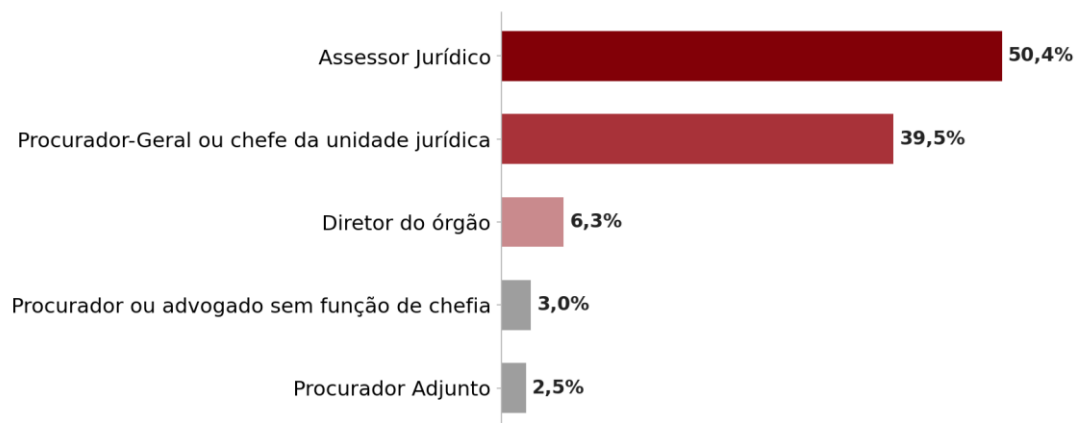


Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 17.1, 28.1, 28.2 e 28.3.

A relação entre os dois contingentes é de 0,78 comissionado para cada advogado público efetivo. Trata-se de proporção elevada para uma função cujo exercício ordinário é, por natureza, técnico. O dado agregado, contudo, subestima a concentração do fenômeno: em 111 Municípios (30,4%) o número de advogados comissionados supera o de efetivos, e nos 11 Municípios que declararam nenhum advogado público efetivo em atividade há, em todos, ao menos um profissional comissionado exercendo a função jurídica.

A distribuição por cargo ocupado reforça a leitura, consoante o Gráfico 12 a seguir:

Gráfico 12 — Cargos ocupados pelos advogados comissionados



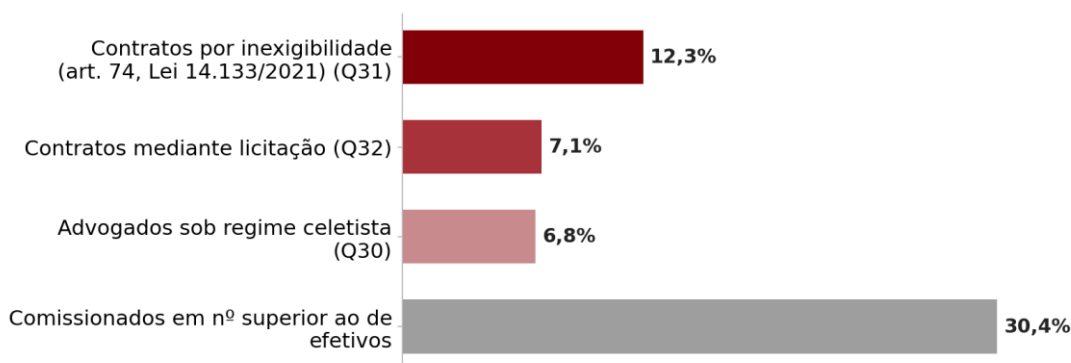
Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 29 — questão de múltipla escolha; a soma excede 100%.

Do total de respondentes, 184 Municípios (50,4%) indicaram que os advogados comissionados ocupam o cargo de Assessor Jurídico e 144 (39,5%) o cargo de Procurador-Geral ou chefe da unidade jurídica, aparecendo ainda, em menor escala, Diretor do órgão (23 menções; 6,3%), Procurador Adjunto (9; 2,5%), procurador ou advogado sem função de chefia (11; 3,0%) e outros cargos (22; 6,0%).

3.3.7 Contratação de advogados e escritórios privados

Quanto à contratação externa, 45 Municípios (12,3%) declararam manter contratos ativos celebrados por inexigibilidade de licitação com advogados ou escritórios de advocacia particulares, e 26 (7,1%) contratos celebrados mediante licitação.

Gráfico 13 — Formas de provimento da função jurídica alheias ao quadro efetivo



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 30 a 32 e cruzamento dos Quesitos 17.1 e 28.1 a 28.3.

Indagados sobre a destinação desses contratos, 56 Municípios (15,3%) indicaram demandas específicas, especializadas ou excepcionais; 12 (3,3%) consultoria ou assessoramento jurídico contínuo; 2 (0,5%) representação jurídica sistemática, cotidiana ou constante do Município; e 1 (0,3%) atuação em processos de massa.

Nesse caso, a destinação declarada é o dado juridicamente decisivo. A contratação para demandas específicas, especializadas ou excepcionais é, em tese, compatível com o regime de inexigibilidade, desde que satisfeitos cumulativamente os requisitos legais.

Já a contratação para consultoria ou assessoramento jurídico contínuo e para representação jurídica sistemática e cotidiana, descreve substituição estrutural da advocacia pública por prestação privada — hipótese em que a compatibilidade com o regime constitucional do concurso público e com os pressupostos da

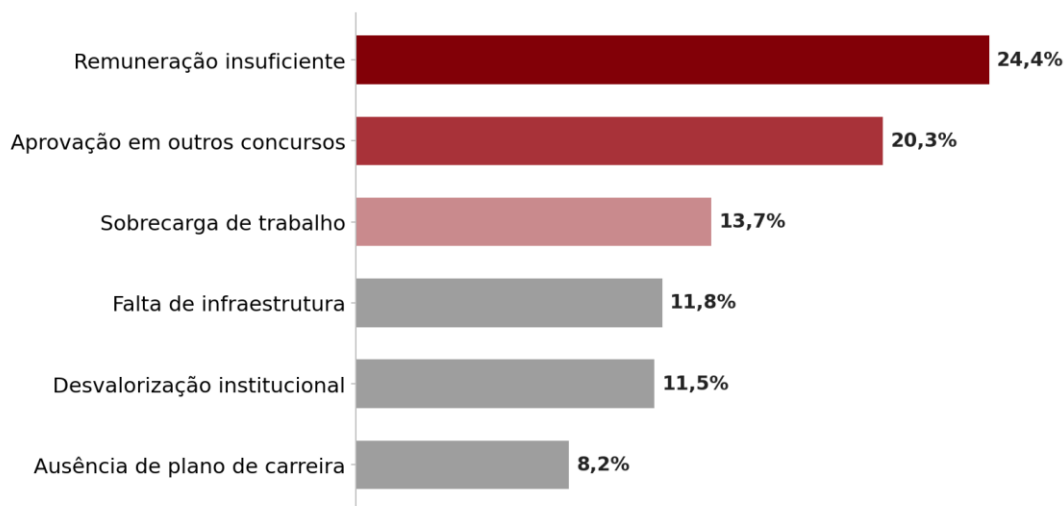
inexigibilidade demanda exame mais acurado. Os 13 casos assim declarados (3,6%) constituem, portanto, o subconjunto de maior sensibilidade do presente cenário.

3.3.8 Evasão da carreira

No que diz respeito à evasão, 226 Municípios (61,9%) declararam rotatividade baixa, 23 (6,3%) moderada e 9 (2,5%) expressiva, com 107 (29,3%) assinalando "não se aplica" — resposta que, no contexto, tende a corresponder a Municípios sem quadro efetivo consolidado.

Ainda que a evasão declarada seja minoritária, os fatores apontados como determinantes são consistentes e informativos. Entre os que se manifestaram, a remuneração insuficiente ou abaixo do mercado foi indicada por 89 Municípios (24,4% do total de respondentes), seguida da aprovação em outros concursos públicos por 74 (20,3%), da sobrecarga de trabalho por 50 (13,7%), da falta de infraestrutura ou condições de trabalho por 43 (11,8%), da desvalorização institucional da carreira por 42 (11,5%) e da ausência de plano de carreira por 30 (8,2%).

Gráfico 14 — Fatores de evasão apontados pelos respondentes



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 35 — questão de múltipla escolha; 64,9% assinalaram "não se aplica".

A hierarquia dos fatores é reveladora: os dois primeiros — remuneração e migração para outros concursos — descrevem o mesmo fenômeno sob ângulos distintos, qual seja, a incapacidade da carreira municipal de reter profissionais em face de alternativas mais atrativas no serviço público. Esse dado dialoga diretamente com a taxa de ociosidade de 20,9% dos cargos criados, posto que cargos vagos e

evasão por remuneração são manifestações complementares de um mesmo problema de atratividade.

Síntese — Eixo 3 (Quesitos 17 a 35)

- Foram declarados 1.065 advogados públicos efetivos em atividade; a mediana é de dois por Município e 72,3% contam com até dois efetivos.
- 11 Municípios (3,0%) não possuem nenhum advogado público efetivo; 131 (35,9%) possuem apenas um.
- Há 1.347 cargos efetivos criados e 1.066 providos: 281 cargos vagos, ociosidade de 20,9%; 44,9% declararam cargos vagos.
- Apenas 3,3% possuem dimensionamento técnico de força de trabalho e 78,1% não possuem critérios objetivos de alocação.
- 53,2% não realizam concurso para a área jurídica há mais de cinco anos; a OAB não participou do último certame em 72,6% dos casos.
- 63,6% possuem plano de cargos, carreira e salários; 36,4% não possuem qualquer instrumento de desenvolvimento funcional.
- Em 55,1% dos Municípios os cargos de direção são providos por livre nomeação; em 84,1% inexistente previsão de indicação do Procurador-Geral dentre efetivos.
- Foram declarados 835 advogados comissionados (449 assessores, 211 advogados e 175 procuradores), razão de 0,78 comissionado por efetivo.
- Em 111 Municípios (30,4%) os comissionados superam os efetivos; nos 11 sem nenhum efetivo em atividade, os únicos profissionais informados são comissionados.
- Os comissionados ocupam sobretudo o cargo de Assessor Jurídico (50,4%) e o de Procurador-Geral (39,5%).
- 12,3% mantêm contratos por inexigibilidade e 7,1% contratos licitados com advocacia privada; 13 Municípios (3,6%) contratam consultoria contínua ou representação sistemática.
- A rotatividade é declarada baixa por 61,9%; a remuneração insuficiente (24,4%) e a aprovação em outros concursos (20,3%) são os fatores de evasão mais apontados.

3.4 Eixo 4 — Regime jurídico e cessão de pessoal

O Eixo 4 é o mais conciso do questionário, reunindo apenas os Quesitos 36 a 38, relativos ao regime jurídico de provimento dos cargos da área jurídica (estatutário, celetista ou misto) e à movimentação de pessoal entre entes, tanto na cessão de advogados públicos a outros órgãos quanto no recebimento de profissionais cedidos.

O propósito dessas informações é verificar se o vínculo funcional dos advogados públicos oferece o suporte institucional de estabilidade que a função

pressupõe e se a cooperação federativa tem sido utilizada como instrumento de suprimento de carências estruturais nos Municípios de menor porte.

Nesse diapasão, constatou-se que o regime estatutário é largamente predominante: 341 Municípios (93,7% das 364 respostas válidas) o adotam para o provimento de cargos da área jurídica; 11 (3,0%) adotam o regime celetista e 12 (3,3%) declararam adotar ambos. E predominância do regime estatutário é evidência favorável e juridicamente esperada, na medida em que a estabilidade e o regime de direitos e deveres próprios do servidor estatutário constituem pressuposto institucional da independência técnica exigida da função jurídica.

Já a mobilidade funcional é reduzida em ambas as direções: 23 Municípios (6,3%) declararam possuir advogados públicos cedidos a outros órgãos ou entidades no Município, no Estado ou na União, e apenas 3 (0,8%) declararam receber profissionais cedidos por outros órgãos para atuação em suas atividades jurídicas.

Tabela 7 — Regime jurídico e cessão de pessoal

Indicador	Municípios	% do total
Regime estatutário para os cargos da área jurídica	341	93,7%
Regime celetista	11	3,0%
Ambos os regimes	12	3,3%
Advogados públicos cedidos a outros órgãos ou entidades	23	6,3%
Recebem advogados cedidos por outros órgãos ou entidades	3	0,8%

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 364 respostas válidas no Quesito 36 e 365 respondentes nos demais. Quesitos 36 a 38.

Diante desse cenário, os dados relativos à cessão passiva são pertinentes, pois, considerando que 11 Municípios declararam não possuir nenhum advogado público efetivo em atividade e que 93 declararam inexistir Procuradoria estruturada, a cessão de procuradores por outros entes — arranjo utilizado em outras federações para suprir carência estrutural em municípios de pequeno porte — é praticamente inexistente nos municípios paranaenses. A suplência da carência é feita, como demonstrado no Eixo 3, por cargos em comissão e por contratação de advocacia privada, e não por cooperação federativa.

Síntese — Eixo 4 (Quesitos 36 a 38)

- O regime estatutário é adotado por 93,7% dos respondentes; o celetista por 3,0% e o regime misto por 3,3%.
- 6,3% possuem advogados públicos cedidos a outros órgãos ou entidades e apenas 0,8% recebem advogados cedidos por outros entes.

3.5 Eixo 5 — Regime remuneratório

O Eixo 5 é, ao lado do Eixo 3, o mais extenso do questionário, abrangendo os Quesitos 39 a 57. Reúne matérias de naturezas distintas, mas juridicamente conexas: o regime remuneratório (subsídio ou vencimentos); as vantagens pecuniárias e os adicionais; a faixa remuneratória do cargo inicial e a observância do piso de referência da OAB-PR; o teto remuneratório aplicado; a comparação com a remuneração da advocacia pública do Poder Legislativo; a percepção, regulamentação, registro orçamentário, gestão e destinação dos honorários de sucumbência; e a existência de fundo próprio ou conta específica para gestão de recursos vinculados à unidade jurídica.

O propósito dessas informações é avaliar a atratividade e a sustentabilidade da carreira — fator diretamente associado à ociosidade de cargos e à evasão apuradas no Eixo 3 — e verificar a conformidade das práticas remuneratórias locais com o marco legal e jurisprudencial vigente, notadamente quanto ao teto remuneratório, à vedação de superioridade remuneratória entre Poderes e ao regime legal dos honorários sucumbenciais.

3.5.1 Remuneração e vantagens

Nesse ponto, o regime de subsídio demonstrou-se minoritário: apenas 20 Municípios (5,5%) o adotam para as carreiras jurídicas, prevalecendo o regime de vencimentos em 345 (94,5%).

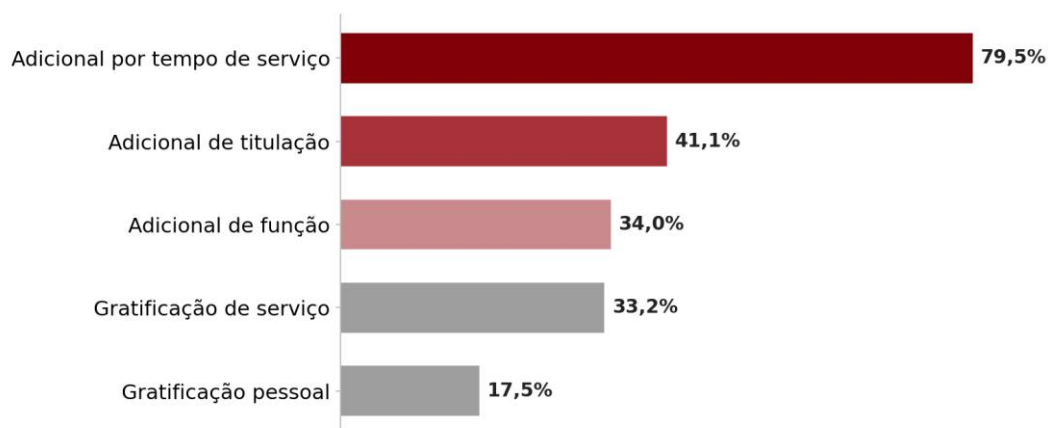
Tabela 8 — Regime remuneratório e adicional por titulação

Indicador	Municípios	% do total
Regime de subsídio	20	5,5%
Regime de vencimentos	345	94,5%

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 39 e 40.

Nos entes que adotam vencimentos, as vantagens pecuniárias mais frequentes são o adicional por tempo de serviço, indicado por 290 respondentes (79,5% do total), o adicional de titulação por 150 (41,1%), o adicional de função por 124 (34,0%), a gratificação de serviço por 121 (33,2%) e a gratificação pessoal por 64 (17,5%), além de outras vantagens indicadas por 48 respondentes (13,2%).

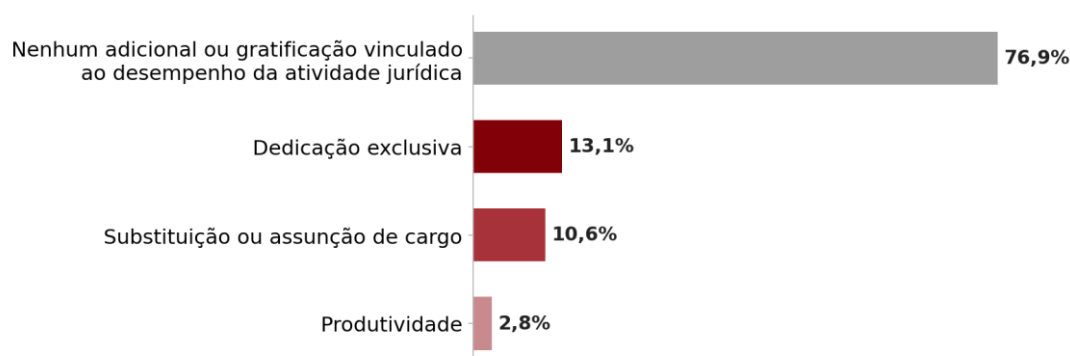
Gráfico 15 — Vantagens pecuniárias previstas para a carreira jurídica



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 40 — questão de múltipla escolha; a soma excede 100%.

Por outro lado, os adicionais vinculados ao desempenho da atividade jurídica são incomuns: 277 Municípios (76,9% das 360 respostas válidas) declararam inexistir qualquer previsão de adicional ou gratificação por produtividade, dedicação exclusiva, substituição, assunção de cargo ou representação perante tribunais. Onde há previsão, predomina a dedicação exclusiva (47 menções; 13,1%) e a substituição ou assunção de cargo (38; 10,6%), sendo residual a produtividade (10; 2,8%) e inexistente a gratificação por representação perante tribunais.

Gráfico 16 — Adicionais e gratificações vinculados ao desempenho da atividade jurídica



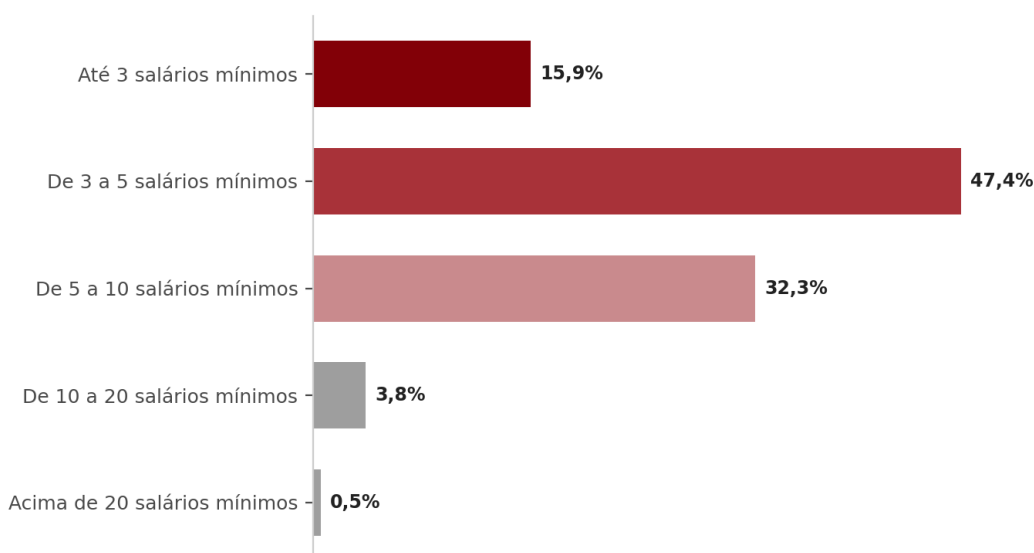
Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 43 — questão de múltipla escolha. Percentuais calculados sobre 360 respostas válidas.

Já o adicional por titulação acadêmica foi declarado por 236 Municípios (64,7%) — indicador positivo, ainda que sua efetividade dependa do custeio da formação, examinado no Eixo 10, onde se verifica que 65,5% dos Municípios não custeiam qualquer curso de formação aos seus servidores.

3.5.2 Faixa remuneratória e piso de referência

A remuneração bruta prevista para o cargo inicial da carreira jurídica concentra-se em faixas modestas. Cento e setenta e três Municípios (47,4%) situam-se entre três e cinco salários mínimos; 118 (32,3%) entre cinco e dez salários mínimos; e 58 (15,9%) declararam remuneração de até três salários mínimos. Apenas 14 Municípios (3,8%) situam-se entre dez e vinte salários mínimos e 2 (0,5%) acima de vinte.

Gráfico 17 — Remuneração bruta do cargo inicial da carreira jurídica



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 42.

Quanto ao piso ético de referência fixado pela OAB-PR — R\$ 4.881,70 para carga horária de vinte horas semanais —, 284 Municípios (78,5% das 362 respostas válidas) declararam observá-lo e 78 (21,5%) declararam não o observar.

Gráfico 18 — Observância do piso ético da OAB/PR (R\$ 4.881,70 / 20h semanais)

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 362 respostas válidas. Quesito 41.

O cruzamento entre os dois quesitos revela inconsistência declaratória que merece registro metodológico. Dos 78 Municípios que declararam não observar o piso, 48 situam-se na faixa de até três salários-mínimos — o que é coerente —, mas 22 declararam remuneração entre três e cinco salários-mínimos e 8 entre cinco e dez, faixas que, em seus limites superiores, superariam o valor de referência.

Tabela 9 — Piso de referência da OAB-PR por faixa remuneratória declarada

Faixa remuneratória do cargo inicial	Declarou observar	Declarou não observar
Até três salários mínimos	10	48
De três a cinco salários mínimos	150	22
De cinco a dez salários mínimos	108	8
De dez a vinte salários mínimos	14	0
Acima de vinte salários mínimos	2	0

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 41 e 42. Excluídas 3 respostas em branco no Quesito 41.

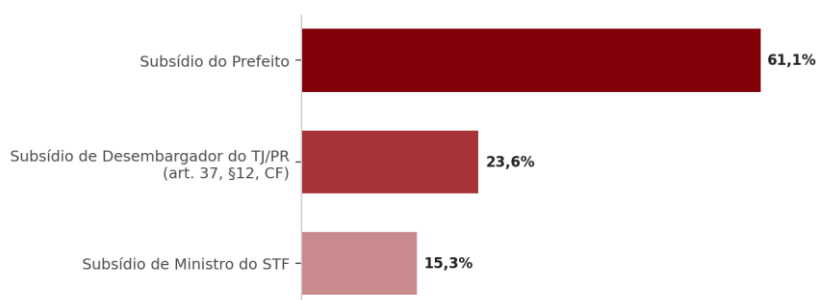
Inversamente, 10 Municípios declararam observar o piso enquanto informaram remuneração de até três salários mínimos, faixa cujo teto declarado no questionário (R\$ 4.863,00) é inferior ao piso de R\$ 4.881,70.

Essas divergências sugerem que parcela dos respondentes possa ter interpretado o quesito em relação à jornada efetivamente praticada — frequentemente superior a vinte horas — ou considerado a remuneração total, e não o vencimento-base.

3.5.3 Teto remuneratório

O quesito relativo ao teto remuneratório produziu a constatação de maior densidade jurídica do eixo em questão. Duzentos e vinte e três Municípios (61,1%) declararam aplicar como teto dos advogados e procuradores que atuam no Poder Executivo o subsídio do Prefeito; 86 (23,6%) o subsídio de Desembargador do Tribunal de Justiça do Paraná; e 56 (15,3%) o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal.

Gráfico 19 — Teto remuneratório aplicado aos advogados públicos do Executivo municipal



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 45.

A dispersão é significativa e revela ausência de entendimento uniforme sobre matéria que possui, hoje, balizamento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal — objeto de exame específico no item 5.5 deste relatório.

Antecipe-se, contudo, que a resposta majoritária — subsídio do Prefeito — não corresponde, para a carreira de Procurador Municipal, à orientação fixada pela Suprema Corte. No julgamento do Recurso Extraordinário nº 663.696/MG (Tema 510)⁵, em 2019, o Plenário do STF firmou que a expressão "Procuradores", contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição, compreende os Procuradores Municipais, por se inserirem nas funções essenciais à Justiça, submetendo-os ao subteto de 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do STF — equivalente ao subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça.

Mais recentemente, no Agravo em Recurso Extraordinário nº 1.514.053 AgR/SP⁶, julgado pela 1ª Turma em 6 de agosto de 2025, a Suprema Corte avançou

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 663.696/MG (Tema 510). Relator: Min. Luiz Fux. Julgamento em 28 fev. 2019. Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 21 ago. 2019.

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.514.053/SP. Relator: Min. Flávio Dino; Redator do acórdão: Min. Alexandre de Moraes.

para fixar o limite remuneratório dos Procuradores Estaduais e Municipais e dos Defensores Públicos em 100% do subsídio dos Ministros do STF, afastando a incidência do subteto de 90,25%.

Embora esta última decisão não constitua tese de repercussão geral e a redação formal do Tema 510 permaneça inalterada, ela sinaliza tendência de superação da lógica do subteto para as carreiras relacionadas às funções essenciais à Justiça — tendência confirmada, em 25 de março de 2026, pelo Plenário do STF no julgamento conjunto que fixou a tese do Tema 966 e julgou procedente a Reclamação nº 88.319⁷, reconhecendo aos procuradores municipais de Praia Grande (SP) o teto equivalente ao subsídio de Ministro do STF, sem o redutor de 90,25%.

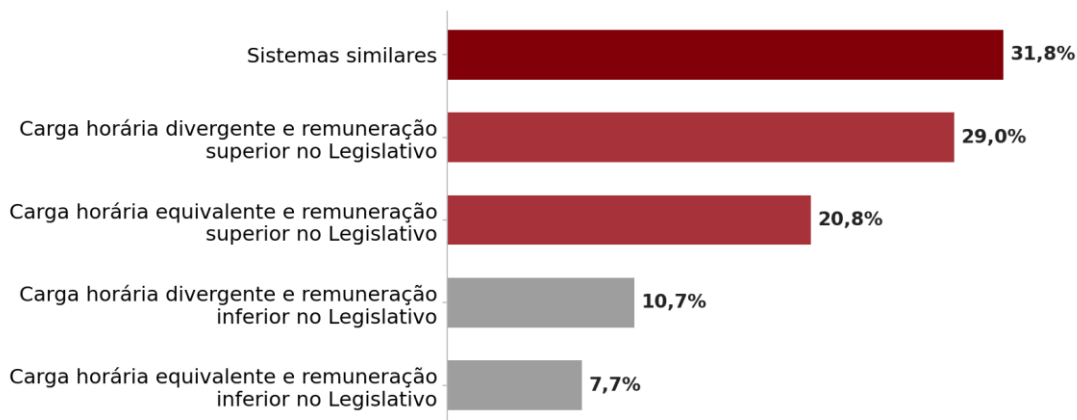
De todo modo, em qualquer dos parâmetros adotados pelo STF, a aplicação do subsídio do Prefeito como teto remuneratório dos Procuradores Municipais — declarada por 61,1% dos Municípios respondentes — está em desconformidade com o entendimento jurisprudencial atualmente em curso.

3.5.4 Comparação com o Poder Legislativo

Indagados sobre a similitude entre o sistema remuneratório dos Poderes Executivo e Legislativo municipal, 116 Municípios (31,8%) declararam sistemas similares. Entre os que apontaram divergência, 106 (29,0%) informaram discrepância de carga horária com remuneração superior no Legislativo e 76 (20,8%) carga horária equivalente com remuneração superior no Legislativo — totalizando 182 Municípios (49,9%) em que a advocacia pública do Legislativo é considerada remunerada acima da do Executivo. Em sentido inverso, 67 Municípios (18,4%) declararam remuneração inferior no Legislativo.

Julgamento em 6 ago. 2025 (Primeira Turma, sessão virtual de 27 jun. a 5 ago. 2025). Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 1º out. 2025

⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 88.319/SP (Relator: Min. Flávio Dino), julgada conjuntamente com as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.601, 6.604 e 6.606 e com os Recursos Extraordinários nº 968.646 e 1.059.466 (Temas 976 e 966 da repercussão geral, respectivamente; tese fixada no Tema 966). Julgamento em 25 mar. 2026. Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 8 maio 2026.

Gráfico 20 — Comparação entre os sistemas remuneratórios do Executivo e Legislativo

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 46.

O diagnóstico é interessante: sob a perspectiva do Poder Executivo, em metade dos Municípios respondentes, o advogado público da Câmara Municipal percebe remuneração superior à do advogado público da Prefeitura, ainda que a este último caiba, em tese, volume de demandas substancialmente maior e responsabilidade sobre a atividade administrativa do ente.

Esses dados têm repercussão jurídica, porque o art. 37, XII, da Constituição veda que os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo sejam superiores aos pagos pelo Poder Executivo.

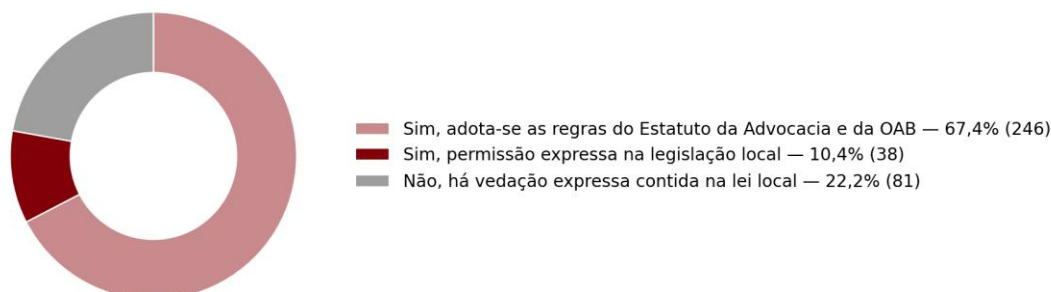
Diante desse cenário, adianta-se que em agosto de 2026, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná aplicou esse limite à comparação entre o cargo de Advogado da Câmara Municipal de Bandeirantes e o de Procurador do Município, reconhecendo a irregularidade dos vencimentos superiores fixados pelo Legislativo e determinando sua readequação por lei específica⁸ — em decisão ainda não transitada em julgado, examinada mais detalhadamente no item 5.7 deste relatório.

Por último, registram-se os dados do Quesito 48, no qual os Municípios foram indagados se a legislação local permite o exercício da advocacia em caráter privado pelos advogados públicos, oportunidade em que 246 Municípios (67,4%) declararam

⁸ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 2.031/2026 – Tribunal Pleno. Representação. Câmara Municipal de Bandeirantes. Processo nº 581305/24. Relator: Cons. Fabio de Souza Camargo. Sessão Ordinária Virtual nº 13, de 6 ago. 2026. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3740, 20 ago. 2026.

adotar as regras do Estatuto da Advocacia e da OAB, 38 (10,4%) declararam permissão expressa e 81 (22,2%) informaram vedação expressa contida na lei local.

Gráfico 21 — Exercício da advocacia privada pelos advogados públicos municipais



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 48.

Sobre esses dados, é válido ressaltar que a compatibilidade entre a advocacia privada e o exercício de cargo público jurídico depende da natureza do cargo — com incompatibilidade absoluta, por força do art. 29 da Lei nº 8.906/1994⁹, para o Procurador-Geral e para os ocupantes de cargos de direção do órgão jurídico —, de modo que a permissão genérica, sem distinção de cargos, declarada por parcela dos respondentes pode não corresponder ao regime legal aplicável.

3.5.5 Honorários de sucumbência

Os Quesitos 49 a 56 investigaram a percepção de honorários de sucumbência pelos advogados públicos municipais, sua regulamentação, o tratamento orçamentário e contábil dos valores, a gestão da distribuição e as despesas por eles suportadas.

Nesse ponto, 307 Municípios (84,1%) declararam que seus advogados públicos percebem honorários de sucumbência, contra 58 (15,9%) que declararam não os perceber. O percentual é elevado e indica prática largamente disseminada na advocacia pública municipal paranaense.

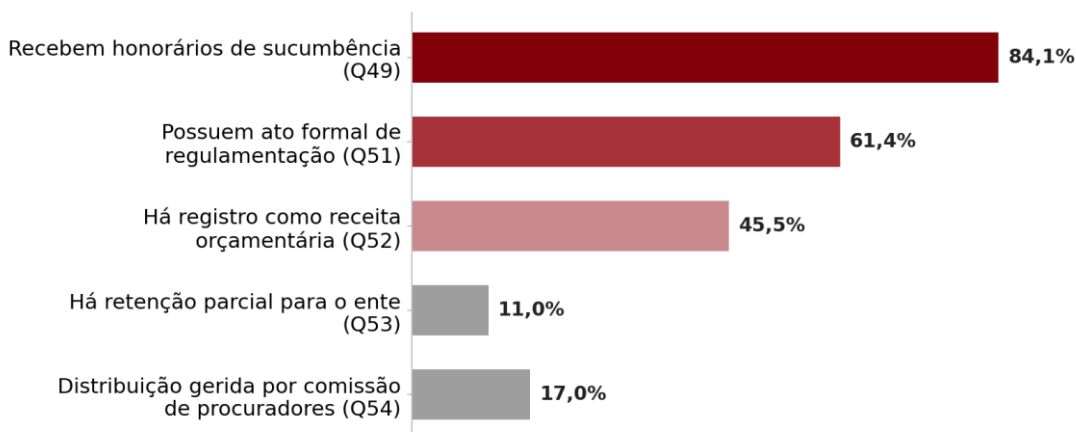
A disseminação da prática, contudo, não é acompanhada de correspondente disciplina formal. Do total de respondentes, 95 Municípios (26,0%) informaram não possuir ato formal regulamentando a distribuição — dos quais 77 integram o

⁹ BRASIL. Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Diário Oficial da União: Brasília, DF, 5 jul. 1994.

subconjunto de 307 Municípios que declararam perceber honorários, o que equivale a 25,1% desse subconjunto.

Onde há regulamentação, predomina a lei específica (198 casos), seguida da previsão na lei da carreira (22) e do decreto ou portaria (8), totalizando 224 Municípios distintos (61,4% do total; 223 no subconjunto, ou 72,6%), uma vez que 4 deles assinalaram mais de uma forma; 49 assinalaram "não se aplica".

Gráfico 22 — Honorários de sucumbência: percepção, regulamentação e controle



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 49 e 51 a 54.

Já o tratamento orçamentário é o ponto de maior fragilidade. Do total de respondentes, 99 Municípios (27,1%) declararam inexistir registro de entrada dos valores como receita orçamentária — dos quais 93 no subconjunto de 307 Municípios que percebem honorários sucumbenciais, ou 30,3% desse subconjunto —, contra 166 (45,5% do total; 165 no subconjunto, ou 53,7%) que declararam haver o registro e 100 (27,4%) que assinalaram "não se aplica".

A isso, some-se que 245 Municípios (67,1% do total) declararam inexistir qualquer retenção parcial dos valores para o ente público, enquanto 28 (7,7%) informaram retenção para uso específico da procuradoria e 12 (3,3%) retenção para uso não vinculado.

Tabela 10 — Regulamentação e controle dos honorários de sucumbência

Indicador	Municípios	% do subconjunto
Percebem honorários de sucumbência (subconjunto de referência)	307	100,0%

Indicador	Municípios	% do subconjunto
Possuem ato formal de regulamentação da distribuição	223	72,6%
Não possuem ato formal de regulamentação	77	25,1%
Há registro de entrada como receita orçamentária	165	53,7%
Não há registro como receita orçamentária	93	30,3%

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 49, 51 e 52. Os quantitativos dos Quesitos 51 e 52 referem-se aos Municípios do subconjunto de 307 que percebem honorários (cruzamento com o Quesito 49); as diferenças até 100% correspondem a respostas "não se aplica" no quesito condicionado.

A ausência de registro orçamentário em quase um terço dos casos merece atenção específica. Independentemente da titularidade final da verba — questão jurídica examinada no item 5.4 —, os valores sucumbenciais decorrem de atuação funcional de agente público, transitam por conta vinculada ao ente ou por ele são intermediados e devem, por isso, submeter-se a registro, controle e transparência.

Sua movimentação à margem do orçamento tem potencial para subtrair do controle interno, do controle externo e do controle social a verificação de legalidade, de observância do teto remuneratório e de correção dos critérios de rateio.

Quanto à gestão da distribuição, 63 Municípios (17,3%) declararam que ela é operada por outro órgão administrativo, 62 (17,0%) por comissão de procuradores, 6 (1,6%) por comissão especial designada pela autoridade máxima e 4 (1,1%) por entidade desvinculada da Administração Pública.

Ademais, os valores envolvidos são, na maioria dos casos, modestos. Duzentos e dez Municípios (57,5%) declararam média mensal de até R\$ 5.000,00; 16 (4,4%) entre R\$ 5.001,00 e R\$ 10.000,00; e 7 Municípios (1,9%) declararam valores superiores a R\$ 10.000,00 mensais, dos quais 5 acima de R\$ 20.000,00.

Tabela 11 — Gestão da distribuição e valor médio mensal dos honorários de sucumbência

Indicador	Municípios	% do total
Distribuição gerida por outro órgão administrativo	63	17,3%
Distribuição gerida por comissão de procuradores	62	17,0%
Distribuição gerida por comissão especial designada pela autoridade máxima	6	1,6%
Distribuição gerida por entidade desvinculada da Administração Pública	4	1,1%

Indicador	Municípios	% do total
Média mensal de até R\$ 5.000,00	210	57,5%
Média mensal de R\$ 5.001,00 a R\$ 10.000,00	16	4,4%
Média mensal superior a R\$ 10.000,00	7	1,9%
dos quais acima de R\$ 20.000,00	5	1,4%

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 54 e 55. As diferenças até 100% correspondem a respostas "não se aplica".

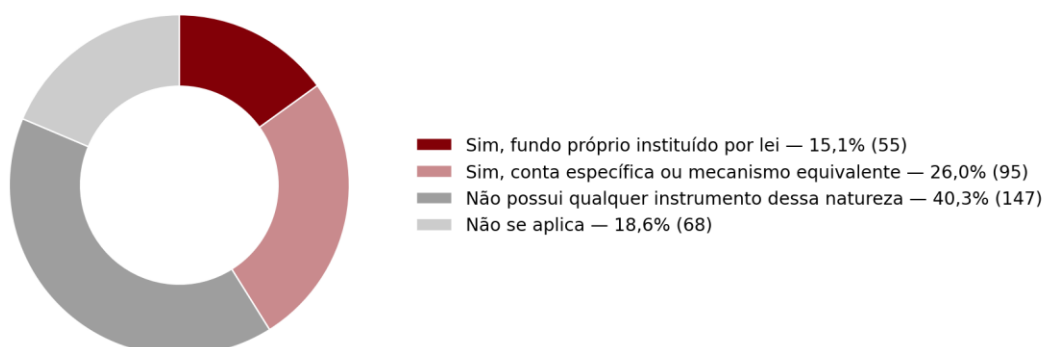
No que tange à destinação, 107 Municípios (29,3%) indicaram que os recursos suportam a quota-parte devida aos advogados; 24 (6,6%) inscrições em cursos e congressos; e 21 (5,8%) aquisição de equipamentos destinados aos advogados e procuradores.

Registre-se, por último, que 18 Municípios (4,9%) declararam que servidores comissionados também percebem honorários de sucumbência — dado relevante à luz da natureza da verba e do regime aplicável, examinado no item 5.4 mais adiante.

3.5.6 Fundo próprio e conta específica

O Quesito 57, que encerra o Eixo 5, revelou que 150 Municípios (41,1%) possuem mecanismo de gestão de recursos vinculados à Procuradoria — 55 (15,1%) mediante fundo próprio instituído por lei e 95 (26,0%) mediante conta específica ou mecanismo equivalente —, ao passo que 147 (40,3%) declararam não possuir qualquer instrumento dessa natureza e 68 (18,6%) assinalaram "não se aplica".

Gráfico 23 — Fundo próprio, conta específica ou mecanismo equivalente para gestão de recursos vinculados à Procuradoria



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 57.

Nesse cenário, a distinção entre as duas modalidades afirmativas não é meramente formal. O fundo instituído por lei submete-se a regime de vinculação,

previsão orçamentária e prestação de contas próprios. Já a conta específica, ao contrário, pode configurar simples segregação bancária, sem correspondente disciplina normativa.

Síntese — Eixo 5 (Quesitos 39 a 57)

- O regime de vencimentos prevalece em 94,5% dos respondentes; o subsídio é adotado por apenas 5,5%.
- A vantagem mais frequente é o adicional por tempo de serviço (79,5%).
- 64,7% preveem adicional por titulação acadêmica, embora 65,5% não custeiem qualquer formação (Eixo 10).
- 63,3% remuneram o cargo inicial em até cinco salários mínimos e 15,9% em até três; 21,5% declararam não observar o piso de referência da OAB-PR.
- 61,1% adotam o subsídio do Prefeito como teto remuneratório.
- Em 49,9% dos Municípios a advocacia pública do Legislativo é apontada com remuneração superior à do Executivo.
- 84,1% declararam que seus advogados públicos percebem honorários de sucumbência.
- 26,0% do total (25,1% do subconjunto que percebe honorários) não possuem ato formal de regulamentação e 27,1% (30,3% do subconjunto) não registram os valores como receita orçamentária.
- 67,1% do total declarou inexistir retenção de valores para o ente; 57,5% informaram média mensal de até R\$ 5.000,00.
- 4,9% declararam que servidores comissionados também percebem a verba; em 1,1% a distribuição é gerida por entidade desvinculada da Administração.
- 41,1% possuem fundo próprio (15,1%) ou conta específica (26,0%) para recursos vinculados à Procuradoria; 40,3% não possuem qualquer instrumento.

3.6 Eixo 6 — Estrutura orçamentária e gestão de recursos

O Eixo 6 compreende apenas os Quesitos 58 e 59, que aferem a participação da unidade jurídica na elaboração da proposta orçamentária anual relativa às suas despesas e sua autonomia administrativa para a execução dessas despesas.

O propósito dessas informações é verificar se a unidade jurídica dispõe de capacidade de decisão sobre os recursos necessários ao seu funcionamento — ou se depende, para cada despesa, da priorização de órgão alheio à sua atividade-fim.

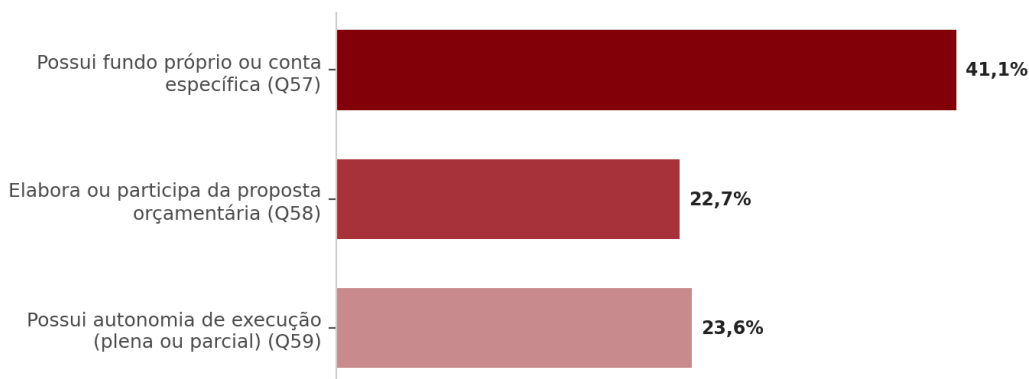
Os dados são úteis para explicar, em parte, os déficits de estruturação identificados nos Eixos 7, 8 e 10 e para orientar recomendações de desenho

institucional que assegurem à Procuradoria, no mínimo, participação formal na definição de seu orçamento.

Os resultados descrevem que as unidades jurídicas estão destituídas, em regra, de autonomia orçamentária. Duzentos e nove Municípios (57,3%) declararam que a proposta orçamentária relativa às despesas da unidade é elaborada exclusivamente por outro órgão; apenas 61 (16,7%) informaram participação formal na elaboração e 22 (6,0%) manifestaram elaboração de proposta própria.

Quanto à execução, 198 Municípios (54,2%) declararam que ela depende de autorização de outro órgão, contra 45 (12,3%) com plena autonomia e 41 (11,2%) com autonomia parcial.

Gráfico 24 — Autonomia orçamentária e financeira da Procuradoria



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 57 a 59.

A leitura conjunta é direta: em aproximadamente 77% dos casos a unidade jurídica não participa da definição de seu próprio orçamento, e em cerca de 76% não dispõe de autonomia, sequer parcial, para executá-lo. A consequência prática disso é que decisões elementares como, por exemplo, de capacitação, aquisição de acervo, contratação de sistemas ou renovação de equipamentos — todas identificadas como deficitárias nos Eixos 7, 8 e 10 — dependem de priorização por órgão alheio à unidade, que não responde por seus resultados finalísticos.

Note-se a assimetria com o resultado do Quesito 57, examinado no Eixo 5: 41,1% dos Municípios possuem fundo próprio ou conta específica para gestão de recursos vinculados à Procuradoria, mas apenas 23,6% possuem autonomia — ainda que parcial — para executar seu orçamento. Desse modo, a existência do mecanismo de arrecadação não vem acompanhada da correspondente capacidade de decisão sobre o emprego dos recursos.

Síntese — Eixo 6 (Quesitos 58 e 59)

- 57,3% das unidades jurídicas não participam da elaboração da própria proposta orçamentária; apenas 16,7% participam formalmente e 6,0% elaboram proposta própria.
- 54,2% dependem de autorização de outro órgão para executar suas despesas; 12,3% têm autonomia plena e 11,2% autonomia parcial.
- Decisões sobre capacitação, sistemas e equipamentos dependem, em regra, de órgão alheio à atividade-fim da unidade.

3.7 Eixo 7 — Condições de trabalho e infraestrutura

O Eixo 7 reúne os Quesitos 60 a 70, que colheram informações sobre espaço físico e situação do imóvel, equipamentos, ergonomia, instalações de funcionamento, equipe de apoio administrativo e técnico, políticas de qualidade de vida e saúde ocupacional, regulamentação do trabalho remoto, controle de jornada e avaliação de desempenho.

O propósito dessas informações é distinguir as condições materiais básicas de trabalho — cuja ausência compromete diretamente o exercício da advocacia — das condições de funcionamento institucional e de gestão de pessoas, que revelam o grau de maturidade organizacional da unidade.

As respostas relativas às condições materiais básicas foram majoritariamente favoráveis. Trezentos e treze Municípios (85,8%) declararam proporcionar espaço adequado e reservado para atuação dos servidores das carreiras jurídicas, e 334 (91,8% das 364 respostas válidas) declararam fornecer equipamentos adequados ao exercício da profissão. Quanto à ergonomia, 165 (45,2%) responderam "sim, integralmente" e 163 (44,7%) "sim, parcialmente", enquanto 37 (10,1%) "não".

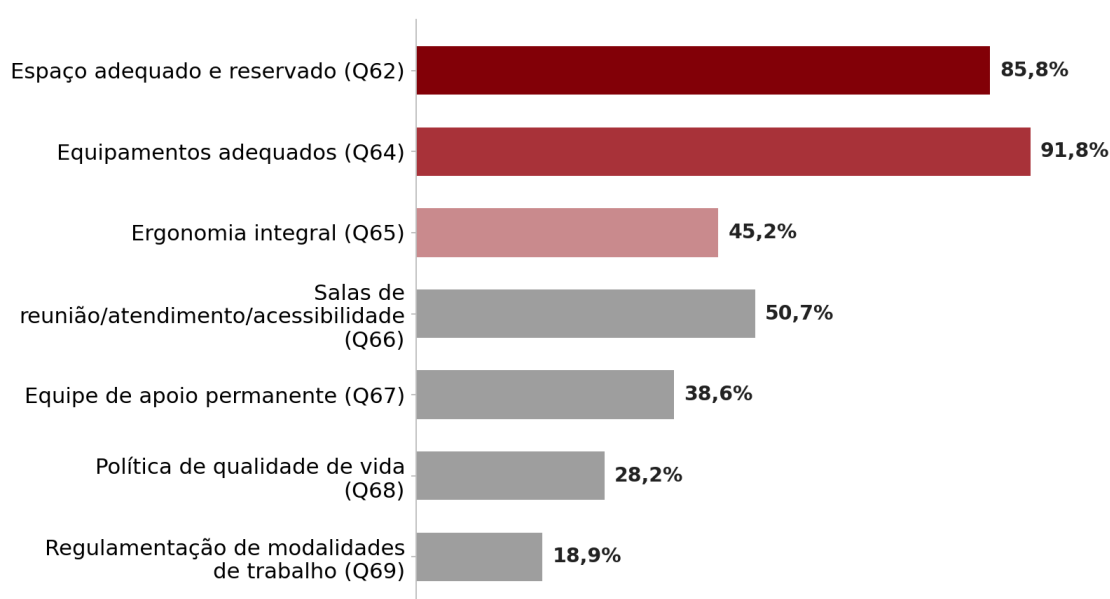
A situação do imóvel em que se dá a atuação profissional revelou, contudo, precariedade de identidade institucional: 161 Municípios (44,1%) ocupam espaço compartilhado em imóvel de outro órgão, 146 (40,0%) imóvel próprio, 40 (11,0%) declararam inexistir espaço físico específico, e os demais imóvel alugado ou cedido.

Quando se avança na análise das condições básicas para as condições de funcionamento institucional, os resultados invertem-se. Cento e oitenta Municípios (49,3%) declararam não dispor de salas de reunião adequadas, recursos

audiovisuais, espaço de atendimento ao público, acessibilidade ou segurança contra acidentes.

Além disso, 224 (61,4%) declararam não possuir qualquer equipe de apoio administrativo, técnico ou multidisciplinar — sendo que, entre os que possuem, a modalidade mais frequente é o estágio de graduação remunerado (102 menções; 27,9%), seguido de servidores administrativos efetivos lotados permanentemente (70; 19,2%).

Gráfico 25 — Condições materiais de trabalho (respostas afirmativas)



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 62 e 64 a 69.

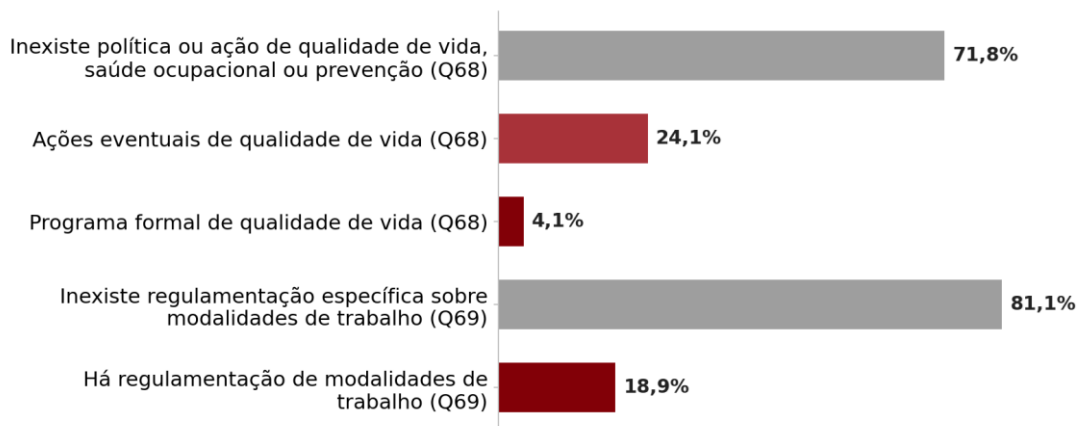
O dado relativo à equipe de apoio merece destaque. Em 61,4% dos Municípios, o advogado público executa pessoalmente todas as tarefas acessórias ao exercício da advocacia, o que pode reduzir de modo substancial o tempo disponível para a atividade jurídica propriamente dita.

As políticas de gestão de pessoas são igualmente incipientes. Duzentos e sessenta e dois Municípios (71,8%) declararam inexistir política ou ação de qualidade de vida no trabalho, saúde ocupacional ou prevenção de adoecimento voltada aos integrantes da unidade jurídica. Entre os que possuem, predominam ações eventuais (88; 24,1%) sobre programas formais (15; 4,1%).

Ademais, 296 Municípios (81,1%) declararam inexistir regulamentação específica sobre modalidades de trabalho (remoto, teletrabalho ou híbrido). Onde há

regulamentação, predomina o modelo híbrido (51; 14,0%), seguido da previsão apenas de trabalho presencial (16; 4,4%) e do teletrabalho integral (11; 3,0%).

Gráfico 26 — Qualidade de vida no trabalho e regulamentação do trabalho remoto

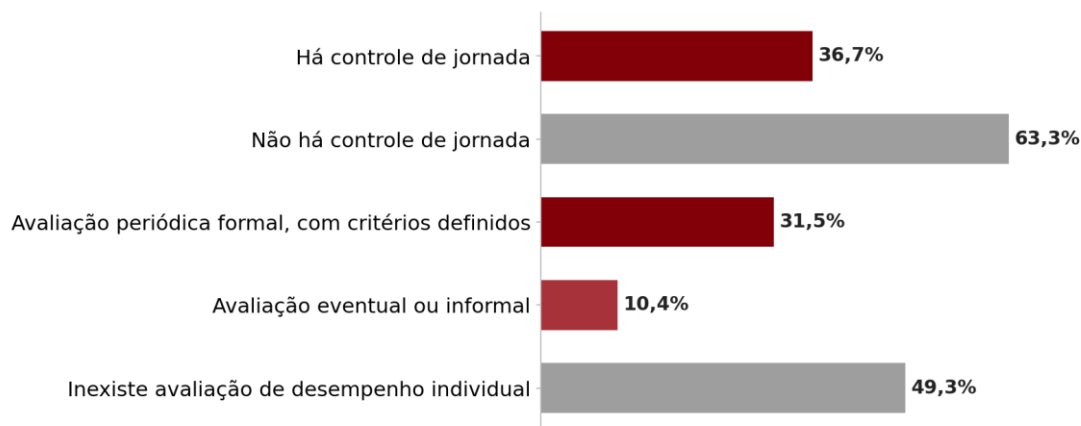


Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 68 e 69.

Já o controle de jornada existe em 134 Municípios (36,7%), realizado predominantemente por ponto eletrônico (90 menções; 24,7%), seguido da verificação de cumprimento de prazos (45; 12,3%), do relatório de atividades ou produtividade (31; 8,5%), da folha-ponto (16; 4,4%) e da verificação de acesso aos sistemas do ente (9; 2,5%).

Por sua vez, a avaliação de desempenho individual foi declarada por 153 Municípios (41,9%) — 115 (31,5%) com avaliação periódica formal e critérios definidos, e 38 (10,4%) com avaliação eventual ou informal —, contra 180 (49,3%) que declararam inexistir qualquer avaliação e 32 (8,8%) que assinalaram "não se aplica".

Gráfico 27 — Controle de jornada e avaliação de desempenho individual



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 60 e 70.

Em conjunto, os dados indicam que a gestão do trabalho jurídico nas unidades municipais se apoia pouco em instrumentos formais de acompanhamento. O controle de jornada, existente em pouco mais de um terço dos Municípios, privilegia a aferição de presença, sobretudo por ponto eletrônico, em detrimento de mecanismos orientados a resultados — como a verificação de prazos e os relatórios de produtividade —, que tendem a ser mais aderentes à natureza intelectual da atividade jurídica.

A avaliação de desempenho, por sua vez, assume feição periódica e formal em apenas 31,5% dos casos, e quase metade dos respondentes (49,3%) declarou não realizar avaliação alguma, o que merece atenção, seja porque a avaliação especial de desempenho é condição constitucional para a aquisição da estabilidade, seja porque a ausência de parâmetros objetivos de aferição fragiliza a gestão por resultados e o próprio dimensionamento da força de trabalho.

Síntese — Eixo 7 (Quesitos 60 a 70)

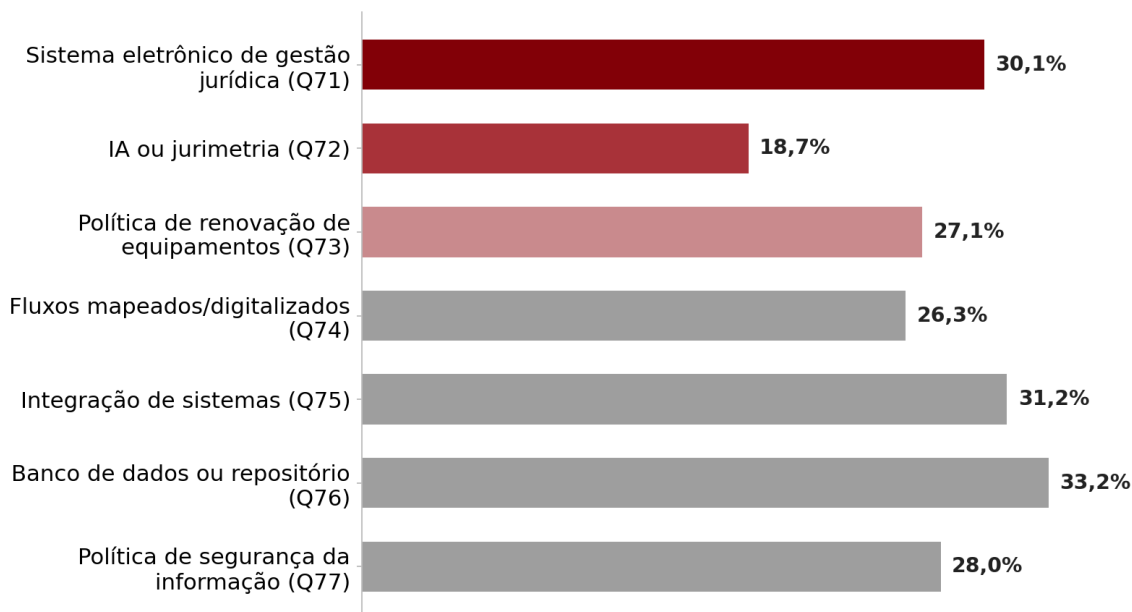
- As condições materiais básicas são majoritariamente adequadas: 85,8% dispõem de espaço reservado e 91,8% de equipamentos adequados; 45,2% têm ergonomia integral.
- 44,1% ocupam espaço compartilhado em imóvel de outro órgão, 40,0% imóvel próprio e 11,0% não possuem espaço físico específico.
- 49,3% não dispõem de salas de reunião, recursos audiovisuais, espaço de atendimento, acessibilidade ou segurança contra acidentes.
- 61,4% não possuem qualquer equipe de apoio; onde há, predominam estagiários (27,9%) e servidores administrativos efetivos (19,2%).
- 71,8% não possuem política de qualidade de vida ou saúde ocupacional; 81,1% não possuem regulamentação específica sobre modalidades de trabalho (remoto, teletrabalho ou híbrido).
- O controle de jornada existe em 36,7% dos Municípios; 49,3% não realizam qualquer avaliação de desempenho e 31,5% realizam avaliação periódica formal.

3.8 Eixo 8 — Tecnologia, inovação e modernização

O Eixo 8 reúne os Quesitos 71 a 79, que buscaram diagnosticar os sistemas de gestão jurídica, o uso de inteligência artificial e jurimetria, a política de renovação de equipamentos, o mapeamento e a automação de fluxos, a integração de sistemas, a existência de banco de dados ou repositório institucional, a política de segurança da informação e proteção de dados pessoais, a disponibilidade de dados consolidados sobre a própria atuação e a gestão de processos de massa.

O propósito dessas informações é aferir a capacidade da unidade jurídica de controlar seu acervo, medir seus resultados e proteger os dados que trata. As informações são úteis para identificar o vetor de intervenção que tende a ser o de melhor relação entre custo e ganho de capacidade, uma vez que a adoção de tecnologia é, entre todas as dimensões examinadas, a que menos depende de escala de pessoal, e para orientar iniciativas de compartilhamento de soluções tecnológicas entre Municípios de pequeno porte.

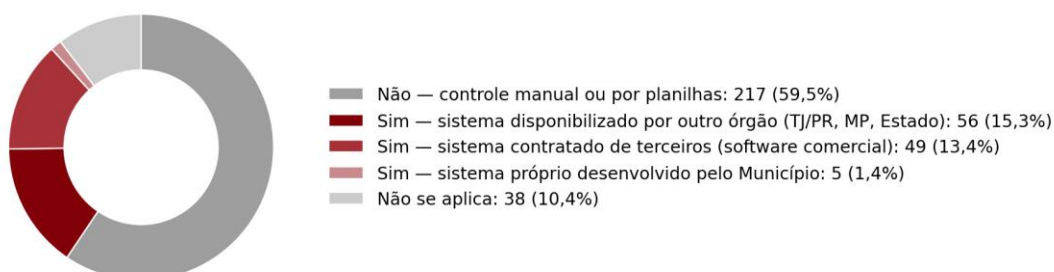
Gráfico 28 — Adoção de tecnologia e governança da informação



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 71 a 77.

Aqui, o diagnóstico central é a persistência do controle manual. Duzentos e dezessete Municípios (59,5%) declararam que o controle de processos, prazos e fluxos é feito de forma manual ou por planilhas, sem sistema eletrônico de gestão jurídica. Entre os 110 Municípios (30,1%) que declararam utilizar algum sistema, predomina a solução disponibilizada por outro órgão — Tribunal de Justiça, Ministério Público ou Estado (56; 15,3%) — sobre o software comercial contratado (49; 13,4%), sendo residual o sistema próprio (5; 1,4%).

Gráfico 29 — Utilização de sistemas eletrônicos de gestão jurídica

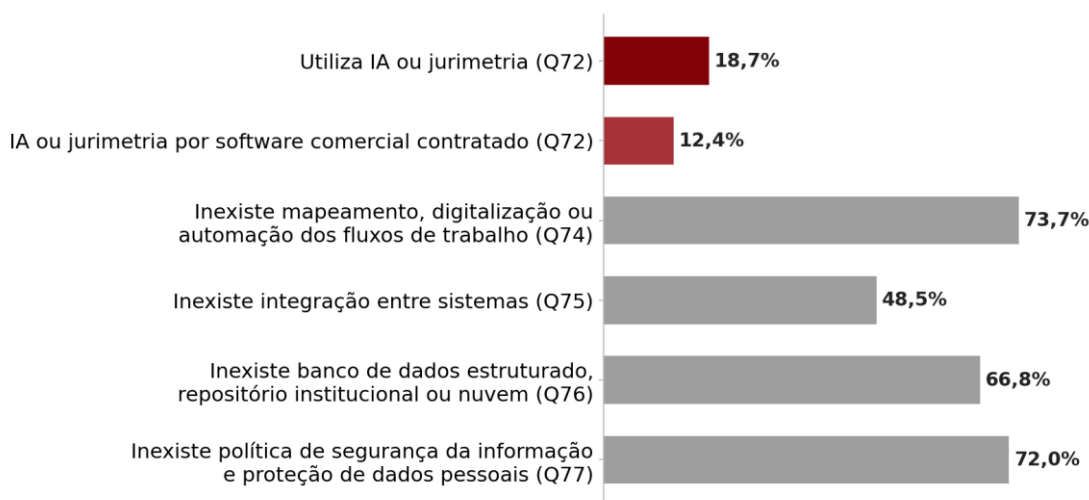


Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 71.

A adoção de inteligência artificial ou jurimetria foi declarada por 68 Municípios (18,7% das 364 respostas válidas), majoritariamente por meio de software comercial contratado (45; 12,4%), seguido de sistema disponibilizado por outro órgão (22; 6,0%) e de sistema próprio (1; 0,3%).

Os demais indicadores de governança da informação são consistentemente deficitários: 269 Municípios (73,7%) declararam inexistir mapeamento, digitalização ou automação relevante dos fluxos de trabalho; 177 (48,5%) declararam inexistir qualquer integração entre os sistemas da unidade jurídica e sistemas internos ou externos; 244 (66,8%) não possuem banco de dados estruturado, repositório institucional ou solução em nuvem; e 262 (72,0% das 364 respostas válidas) declararam inexistir política, norma ou procedimento de segurança da informação, proteção de dados pessoais e controle de acesso aplicável às atividades da unidade — sendo que, entre os 102 que possuem, apenas 2 dispõem de norma específica da Procuradoria, valendo-se os demais de política geral do Município.

Gráfico 30 — Inteligência artificial e governança da informação



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 72 e 74 a 77.

Este último dado, relacionado à política de segurança da informação, proteção de dados pessoais e controle de acesso merece registro específico, posto que a advocacia pública municipal processa, por natureza, dados pessoais sensíveis de terceiros. A inexistência de política de proteção de dados em 72,0% dos casos configura exposição relevante do ente a responsabilização, sem prejuízo do exame de conformidade com a Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados).

Por fim, duas constatações sobre governança finalística. Duzentos e quarenta e oito Municípios (67,9%) declararam não possuir dados consolidados sobre número de processos, demandas consultivas, execuções fiscais e valores envolvidos ou recuperados nas demandas em que atuam. E 293 (80,3%) declararam inexistir política, fluxo ou equipe específica para gerenciamento de processos de massa ou demandas repetitivas.

Nesse caso, pode-se dizer que a ausência de dados consolidados é uma limitação de segunda ordem, pois impede não apenas a gestão interna, mas também qualquer avaliação externa de eficiência da advocacia pública municipal — inclusive por parte dos órgãos de controle e do controle social.

Tabela 12 — Dados consolidados de atuação declarados

Tipo de dado consolidado	Municípios	% do total
Volume de processos contenciosos	98	26,8%
Volume de execuções fiscais e cobranças	88	24,1%
Volume de demandas consultivas	53	14,5%
Valor inscrito, cobrado, recuperado ou economizado	42	11,5%
Valor movimentado no contencioso	22	6,0%
Estimativa de valor associado às demandas consultivas	20	5,5%
Não possui dados consolidados	248	67,9%

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 78 — questão de múltipla escolha; a soma excede 100%.

Síntese — Eixo 8 (Quesitos 71 a 79)

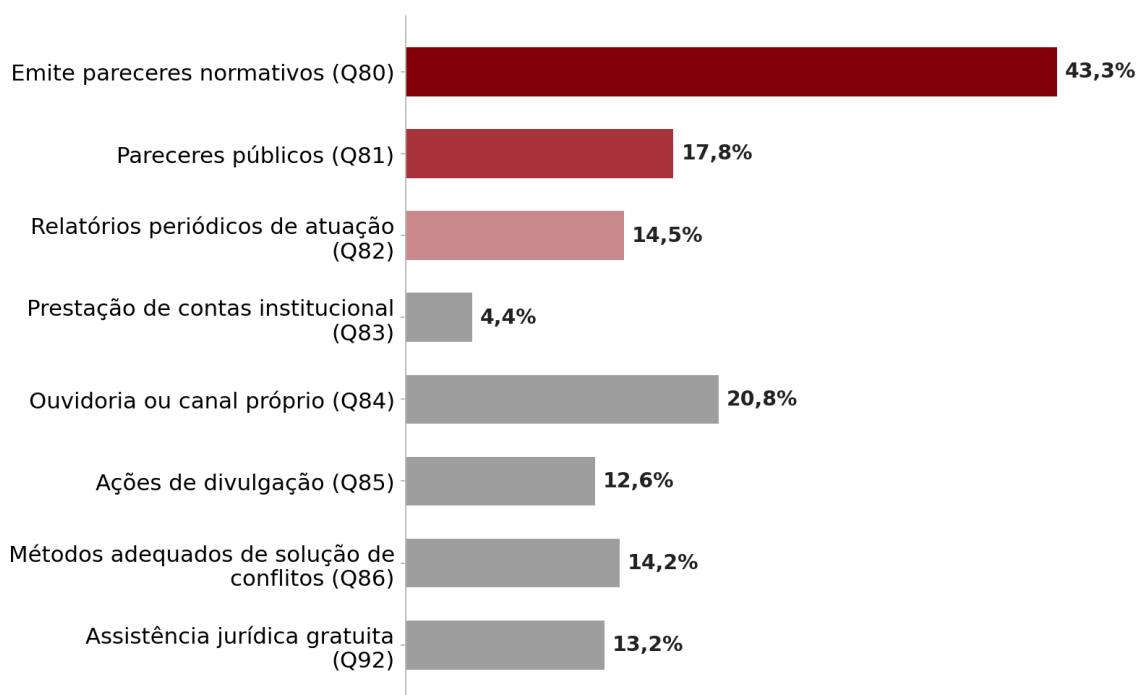
- 59,5% controlam processos e prazos manualmente ou por planilhas; 30,1% utilizam sistema eletrônico, sobretudo disponibilizado por outro órgão (15,3%).
- 18,7% utilizam inteligência artificial ou jurimetria, em regra por software comercial contratado (12,4%).
- 73,7% não possuem fluxos mapeados, digitalizados ou automatizados; 48,5% não possuem integração de sistemas.
- 66,8% não possuem banco de dados estruturado, repositório institucional ou solução em nuvem.
- 72,0% não possuem política de segurança da informação e proteção de dados pessoais aplicável à unidade jurídica.
- 67,9% não possuem dados consolidados sobre a própria atuação.
- 80,3% não possuem tratamento específico para processos de massa ou demandas repetitivas.

3.9 Eixo 9 — Atuação institucional, transparência e prestação de contas

O Eixo 9 reúne os Quesitos 80 a 94, abrangendo pareceres normativos e sua publicidade, relatórios de atuação, prestação de contas institucional, ouvidoria, comunicação institucional, métodos adequados de solução de conflitos, planejamento estratégico, uso de evidências, gestão do conhecimento, gestão de riscos, cooperação interinstitucional, assistência jurídica gratuita, integridade e inovação.

O propósito dessas informações é verificar se a advocacia pública municipal atua de modo planejado, transparente e sujeito a accountability — ou se opera de forma predominantemente reativa e invisível ao controle interno, externo e social.

Gráfico 31 — Atuação institucional, transparência e prestação de contas



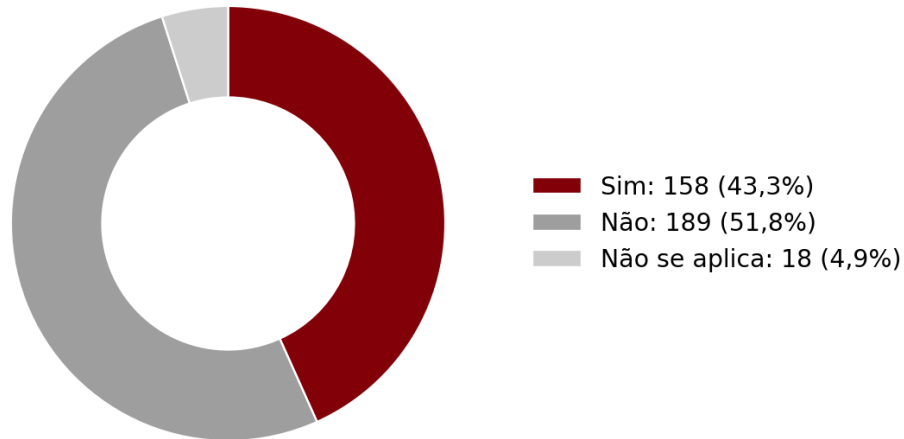
Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 80 a 86 e 92.

Esses dados podem ser úteis para orientar, a título de exemplo, a construção de indicadores mínimos de atuação, para subsidiar a difusão de instrumentos de solução consensual de conflitos e de gestão do conhecimento, e para fundamentar a exigência de publicidade dos pareceres normativos, à luz do art. 37, caput, da Constituição e da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

3.9.1 Produção jurídica e transparência

Cento e cinquenta e oito Municípios (43,3%) declararam emitir pareceres com caráter normativo, vinculantes para a Administração, sobre temas reiterados, contra 189 (51,8%) que não os emitem e 18 (4,9%) que assinalaram "não se aplica".

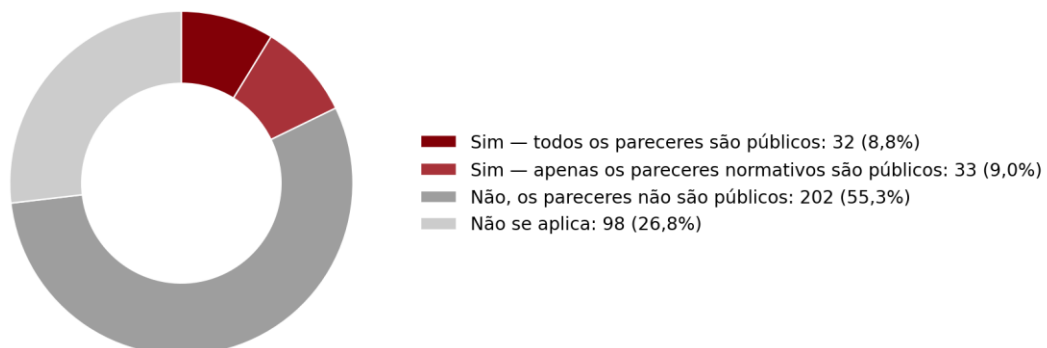
Gráfico 32 — Emissão de pareceres com caráter normativo



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 80.

Todavia, apenas 65 Municípios (17,8%) declararam que os pareceres são públicos — 32 (8,8%) disponibilizando a totalidade e 33 (9,0%) apenas os normativos —, contra 202 (55,3%) que declararam expressamente que os pareceres não são públicos e 98 (26,8%) que assinalaram "não se aplica".

Gráfico 33 — Publicidade dos pareceres jurídicos



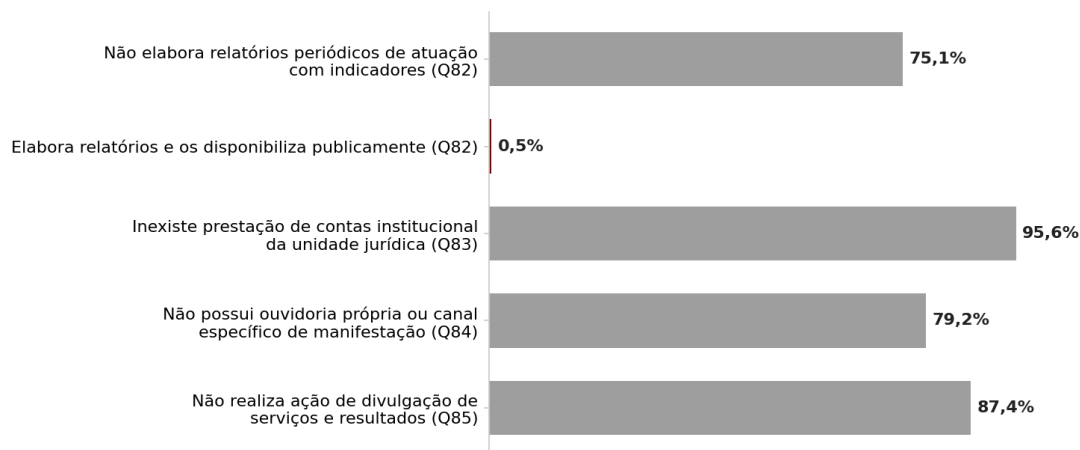
Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 81.

O contraste é juridicamente significativo. Parecer de caráter normativo vincula a Administração e orienta, prospectivamente, a conduta de todos os órgãos do ente. Sua eficácia externa à unidade jurídica é, portanto, incontestável. A ausência de publicidade em parcela expressiva dos casos tensiona o princípio da publicidade inscrito no art. 37, caput, da Constituição Federal e o regime de acesso à informação, subtraindo do administrado e do órgão de controle o conhecimento da orientação jurídica que efetivamente rege a atuação administrativa local.

3.9.2 Prestação de contas e controle social

Os mecanismos de prestação de contas e de interlocução com o cidadão são residuais: 274 Municípios (75,1%) declararam não elaborar relatórios periódicos de atuação com indicadores — entre os que elaboram, apenas 2 Municípios (0,5%) os disponibilizam publicamente; 349 Municípios (95,6%) declararam inexistir prestação de contas institucional da unidade jurídica em qualquer formato; 289 (79,2%) não possuem ouvidoria própria ou canal específico de manifestação; e 319 (87,4%) não realizam qualquer ação de divulgação de seus serviços e resultados.

Gráfico 34 — Prestação de contas e controle social



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 82 a 85.

Os dados descrevem função pública que opera, em regra, sem qualquer mecanismo de accountability específico — nem interno, por meio de indicadores; nem externo, por meio de publicidade dos resultados; nem social, por meio de canais de manifestação.

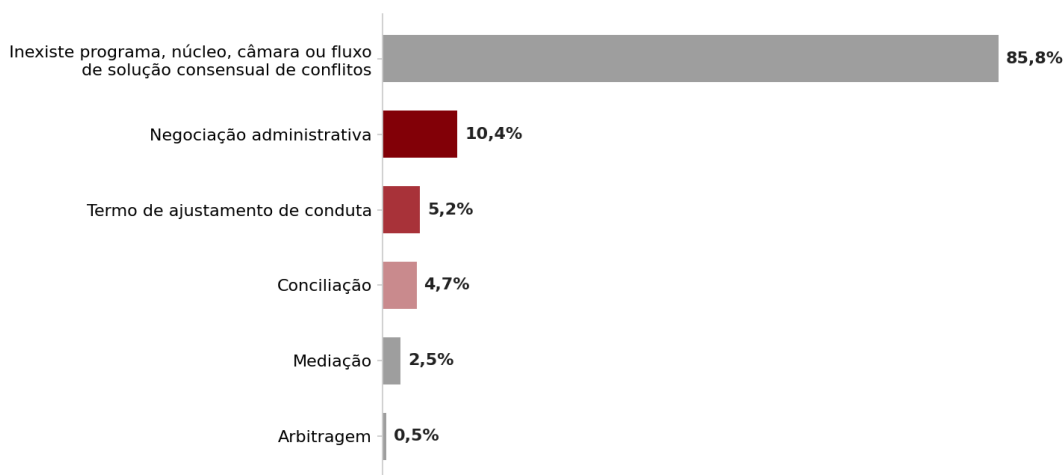
A opacidade não é deliberada: decorre, muito provavelmente, da mesma limitação de escala que impede a organização interna. Mas produz o efeito de tornar

a advocacia pública municipal invisível ao controle e, por consequência, de dificultar a demonstração objetiva de sua própria relevância — argumento essencial em qualquer disputa por recursos e por estruturação.

3.9.3 Solução consensual de conflitos e assistência jurídica

Trezentos e treze Municípios (85,8%) declararam inexistir programa, núcleo, câmara ou fluxo institucional voltado à mediação, conciliação, negociação, arbitragem ou outro meio adequado de prevenção e resolução de conflitos; os 52 restantes (14,2%) declararam ao menos um instrumento. Entre estes, predomina a negociação administrativa (38 menções; 10,4%), seguida do termo de ajustamento de conduta (19; 5,2%), da conciliação (17; 4,7%), da mediação (9; 2,5%) e da arbitragem (2; 0,5%).

Gráfico 35 — Métodos de prevenção e solução de conflitos



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 86 — questão de múltipla escolha; a soma excede 100%.

A constatação é pertinente porque a solução consensual constitui, hoje, diretriz estruturante da atuação da advocacia pública, com repercussão direta sobre o volume de litigiosidade, sobre o custo processual do ente e sobre a duração razoável do processo. Sua ausência quase generalizada indica modelo de atuação predominantemente reativo e contencioso.

Por último, no que diz respeito à assistência jurídica gratuita à população, 48 Municípios (13,2%) declararam prestá-la — 44 diretamente e 4 por meio de convênio ou parceria com instituição de ensino —, contra 288 (78,9%) que declararam não prestá-la.

3.9.4 Planejamento, gestão de conhecimento e de riscos

Este subconjunto apresenta alguns dos percentuais de ausência mais elevados de todo o questionário. Trezentos e cinquenta e sete Municípios (97,8%) declararam não possuir planejamento estratégico formalizado, metas institucionais ou indicadores de desempenho. As respostas afirmativas somam apenas 14 menções — planejamento estratégico formalizado (3), metas anuais ou plurianuais (4), indicadores de desempenho (5) e painel de acompanhamento de resultados (2).

Duzentos e sessenta e um Municípios (71,5%) não possuem mecanismos formais de gestão do conhecimento — sendo que, entre os que possuem, a modalidade quase exclusiva são modelos padronizados de peças e minutas (103 menções; 28,2%), com repositório de pareceres em 43 (11,8%), enunciados ou orientações normativas em 26 (7,1%), manuais ou guias internos em 19 (5,2%) e banco de teses em apenas 14 (3,8%).

Além disso, 258 Municípios (70,7%) não possuem política de gestão de riscos jurídicos, fiscais, processuais ou reputacionais, 50 (13,7%) assinalaram "não se aplica", e apenas 20 (5,5%) declararam política formal implementada, com outros 44 (12,1%) em fase de discussão ou definição.

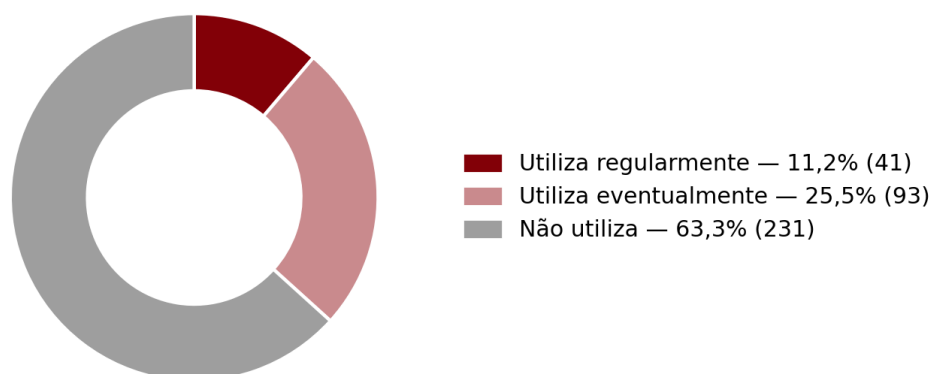
Gráfico 36 — Governança, planejamento e gestão do conhecimento



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 78, 79, 87 a 91 e 93.

O uso de evidências apresenta resultado comparativamente menos desfavorável: 134 Municípios (36,7%) declararam utilizar dados estatísticos, relatórios gerenciais ou jurimetria para subsidiar suas decisões — 41 (11,2%) regularmente e 93 (25,5%) eventualmente.

Gráfico 37 — Uso de evidências para subsidiar decisões

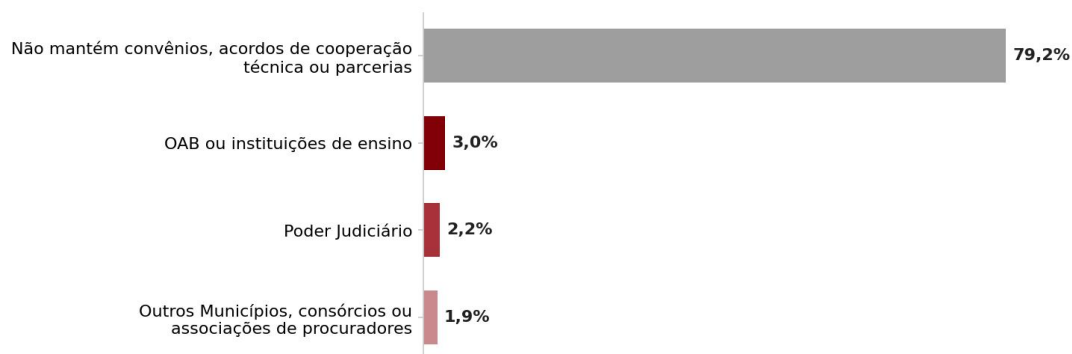


Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 88.

A cooperação interinstitucional é igualmente incipiente: 289 Municípios (79,2%) declararam não manter convênios, acordos de cooperação técnica ou parcerias, e 57 (15,6%) assinalaram "não se aplica", de modo que apenas 29 Municípios (7,9%) declararam alguma forma de cooperação.

Entre as menções afirmativas, a cooperação com a OAB ou instituições de ensino é a mais frequente (11 menções; 3,0%), seguida do Poder Judiciário (8; 2,2%), de outros Municípios, consórcios ou associações de procuradores (7; 1,9%) e dos Tribunais de Contas (6; 1,6%).

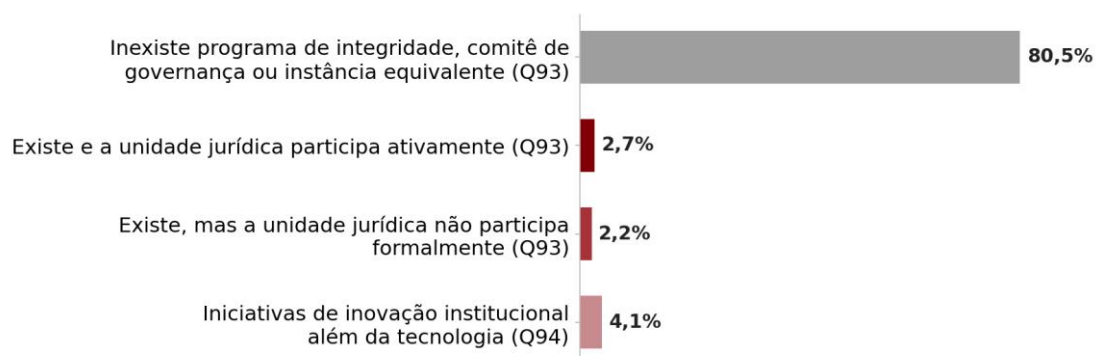
Gráfico 38 — Cooperação interinstitucional



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 91 — questão de múltipla escolha.

Por último, 294 Municípios (80,5%) declararam inexistir programa de integridade, comitê de governança ou instância equivalente no ente, e 59 (16,2%) assinalaram "não se aplica". Entre os 18 que declararam possuí-lo, a unidade jurídica participa ativamente em 10 (2,7%) e não participa formalmente em 8 (2,2%). Iniciativas de inovação institucional além da tecnologia foram declaradas por 15 Municípios (4,1%), em 28 menções distribuídas entre gestão estratégica (7), gestão de pessoas (7), diversidade, equidade e inclusão (6), governança e compliance (4) e sustentabilidade (4); 304 Municípios (83,3%) declararam não desenvolver tais iniciativas.

Gráfico 39 — Programa de integridade e inovação institucional



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 93 e 94.

Síntese — Eixo 9 (Quesitos 80 a 94)

- 43,3% emitem pareceres normativos, mas apenas 17,8% os tornam públicos; 55,3% declaram expressamente que os pareceres não são públicos.
- 75,1% não elaboram relatórios periódicos de atuação; apenas 0,5% os publicam; 95,6% não realizam prestação de contas institucional.
- 79,2% não possuem ouvidoria ou canal próprio de manifestação e 87,4% não divulgam seus serviços e resultados.
- 85,8% não possuem qualquer estrutura de solução consensual de conflitos; onde há, predomina a negociação administrativa (10,4%).
- 13,2% prestam assistência jurídica gratuita à população.
- 97,8% não possuem planejamento estratégico, metas ou indicadores de desempenho.
- 71,5% não possuem gestão do conhecimento formalizada e 70,7% não possuem política de gestão de riscos.
- 79,2% não mantêm convênios ou cooperação interinstitucional; 80,5% não possuem programa de integridade; 4,1% declararam inovação institucional além da tecnologia.

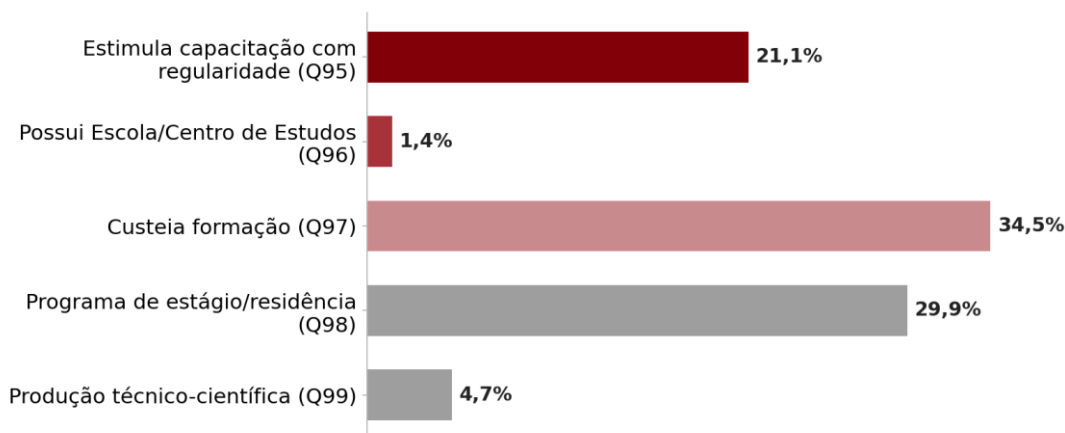
3.10 Eixo 10 — Capacitação e desenvolvimento profissional

O Eixo 10 reúne os Quesitos 95 a 99, os quais buscaram investigar o estímulo à formação profissional, a existência de escola institucional ou centro de estudos, o custeio de cursos e as modalidades custeadas, os programas de estágio e residência jurídica e a produção técnico-científica das unidades jurídicas municipais.

O propósito dessas informações é aferir se existe política institucionalizada de formação continuada — e não apenas ações pontuais — e em que medida o ônus da qualificação recai sobre o próprio advogado público.

Esses dados revelam-se interessantes à medida que podem ser adequados para subsidiar arranjos cooperativos de formação que superem a barreira de escala dos Municípios menores, como são os casos, por exemplo, de escolas regionais, parcerias com instituições de ensino e programas de residência jurídica.

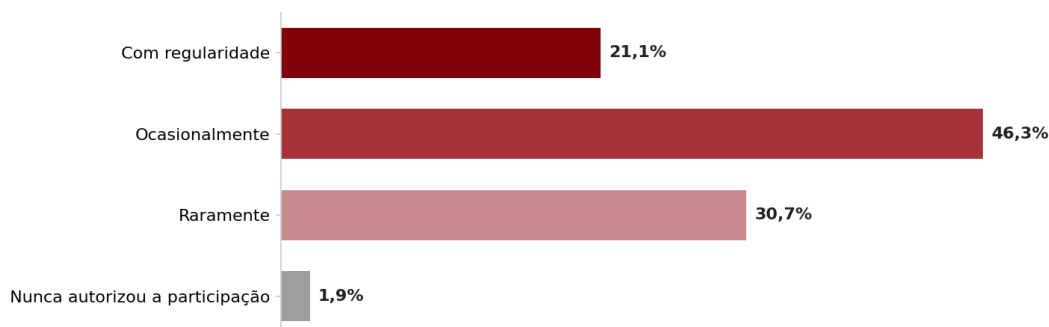
Gráfico 40 — Formação, capacitação e produção técnico-científica



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 95 a 99.

O estímulo à capacitação, embora declarado pela maioria, é predominantemente ocasional: 169 Municípios (46,3%) declararam estimular a participação dos advogados públicos em cursos e eventos ocasionalmente, 112 (30,7%) raramente, 77 (21,1%) com regularidade e 7 (1,9%) declararam nunca ter autorizado a participação. Dessa forma, somadas as duas primeiras categorias, tem-se que 77,0% dos Municípios oferecem estímulo apenas ocasional ou raro a esses servidores.

Gráfico 41 — Estímulo à participação em cursos e eventos de capacitação

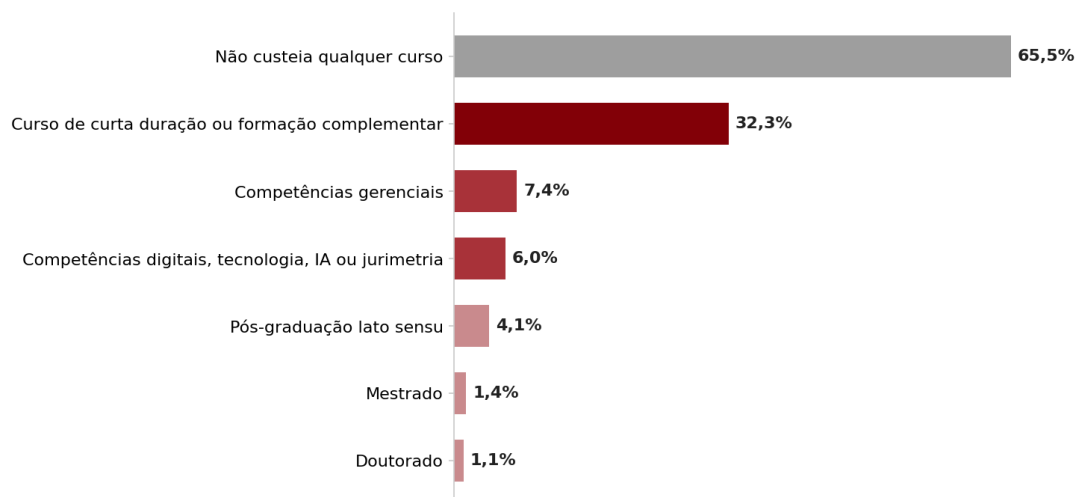


Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 95.

O custeio efetivo da formação é minoritário: 239 Municípios (65,5%) declararam não custear qualquer curso. Entre os que custeiam, a modalidade predominante é o curso de curta duração ou formação complementar (118 menções; 32,3%), sendo residual o custeio de pós-graduação lato sensu (15; 4,1%), mestrado (5; 1,4%) e doutorado (4; 1,1%). A capacitação em competências gerenciais foi

indicada por 27 Municípios (7,4%) e em competências digitais, tecnologia, IA ou jurimetria por 22 (6,0%).

Gráfico 42 — Custeio de cursos e formação pelo Município



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 97 — questão de múltipla escolha; a soma excede 100%.

Esses dados devem ser confrontados com os do Eixo 5: 64,7% dos Municípios preveem adicional salarial por titulação acadêmica, mas 65,5% não custeiam qualquer formação. Assim, modelo prevalecente transfere integralmente ao advogado público o ônus financeiro da qualificação, remunerando-a a posteriori. Trata-se de arranjo que, na prática, condiciona o desenvolvimento funcional à capacidade econômica individual do servidor.

No tocante às estruturas institucionais de formação, elas são praticamente inexistentes: 359 Municípios (98,6% das 364 respostas válidas) declararam não possuir Escola Institucional, Centro de Estudos ou unidade equivalente. Apenas 5 Municípios (1,4%) declararam possuir alguma estrutura dessa natureza — 2 com Escola Institucional formalmente criada, 1 com Centro de Estudos formalmente criado e 2 com unidade ou programa informal de formação.

Programas de formação prática foram declarados por 109 Municípios (29,9%), com predominância do estágio de graduação em Direito (104 menções; 28,5%), seguido do estágio de pós-graduação (28; 7,7%), do estágio de outras áreas de apoio (10; 2,7%) e da residência jurídica que foi declarada por apenas 2 Municípios (0,5%).

A produção técnico-científica, por sua vez, também é residual: 347 Municípios (95,3% das 364 respostas válidas) declararam não realizar, incentivar ou divulgar

produção técnico-científica, publicações institucionais, boletins jurídicos, notas técnicas, eventos ou pesquisas, contra 14 (3,8%) que o fazem eventualmente e 3 (0,8%) regularmente.

Tabela 13 — Estruturas institucionais de formação e produção técnico-científica

Indicador	Municípios	% do total
Não possui Escola Institucional, Centro de Estudos ou equivalente	359	98,6%
Possui alguma estrutura dessa natureza	5	1,4%
Possui programa de formação prática (qualquer modalidade)	109	29,9%
Estágio de graduação em Direito	104	28,5%
Residência jurídica	2	0,5%
Não realiza, incentiva ou divulga produção técnico-científica	347	95,3%

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 96, 98 e 99. O Quesito 98 é de múltipla escolha. Percentuais dos Quesitos 96 e 99 calculados sobre 364 respostas válidas.

Os dados deste eixo indicam, portanto, que a advocacia pública municipal no Paraná carece não apenas de ações pontuais de capacitação, mas de uma política institucionalizada de formação continuada, estruturada em bases permanentes e dotada de suporte material compatível com a complexidade das atribuições exercidas.

Síntese — Eixo 10 (Quesitos 95 a 99)

- 77,0% dos Municípios estimulam a capacitação apenas ocasionalmente ou raramente; 21,1% com regularidade e 1,9% nunca autorizaram participação.
- 65,5% não custeiam qualquer curso ou formação.
- Onde há custeio, predominam cursos de curta duração (32,3%); pós-graduação lato sensu (4,1%), mestrado (1,4%) e doutorado (1,1%) são residuais.
- Competências gerenciais (7,4%) e digitais, tecnologia, IA ou jurimetria (6,0%) são pouco contempladas.
- 98,6% não possuem Escola Institucional ou Centro de Estudos.
- A formação prática limita-se quase exclusivamente ao estágio de graduação em Direito (28,5%).
- 95,3% não realizam nem incentivam produção técnico-científica.

3.11 Eixo 11 — Prerrogativas, garantias funcionais e representação associativa

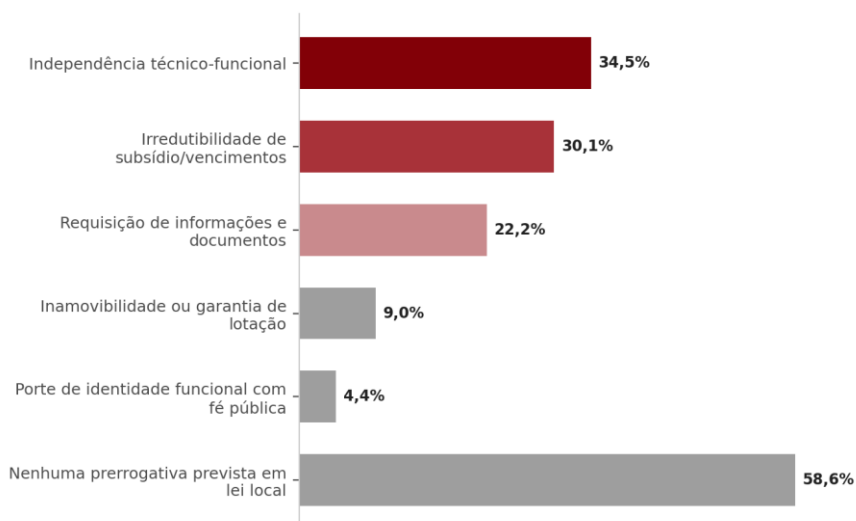
O Eixo 11 compreende os Quesitos 100 a 102, relativos à previsão legal de prerrogativas funcionais na legislação local, à independência técnico-funcional na prática e à existência de entidade representativa da categoria.

O propósito dessas informações é verificar se a autonomia técnica do advogado público está assegurada por norma — e, portanto, oponível à autoridade nomeante — ou se subsiste apenas como prática tolerada, e se a categoria dispõe de instância coletiva de interlocução.

3.11.1 Prerrogativas funcionais

Duzentos e quatorze Municípios (58,6%) declararam inexistir qualquer prerrogativa funcional prevista em legislação local para os advogados públicos municipais. Entre os que preveem prerrogativas, a mais frequente é a independência técnico-funcional (126 menções; 34,5%), seguida da irredutibilidade de subsídio ou vencimentos (110; 30,1%), da requisição de informações e documentos a órgãos públicos (81; 22,2%), da inamovibilidade ou garantia de lotação (33; 9,0%) e do porte de identidade funcional com fé pública (16; 4,4%).

Gráfico 43 — Prerrogativas funcionais previstas na legislação local



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 100 — questão de múltipla escolha.

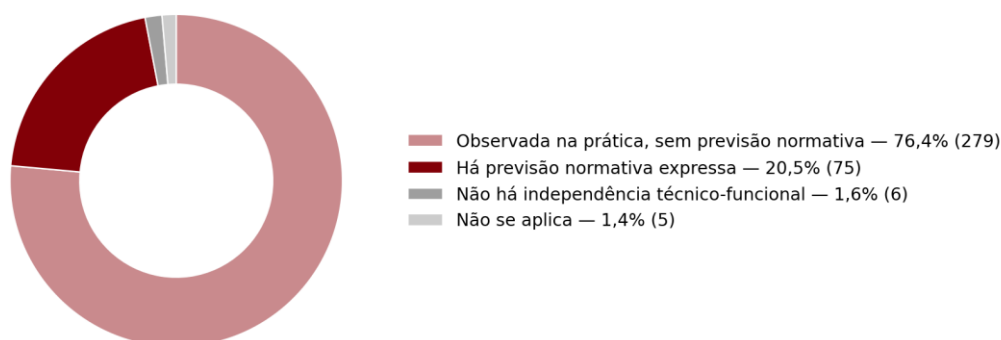
Quanto a esse cenário, registre-se uma distinção jurídica relevante: a ausência de previsão em legislação local não significa desamparo integral. Os advogados públicos, na condição de inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil, são alcançados pelas prerrogativas do Estatuto da Advocacia e da OAB — Lei nº

8.906/1994 —, cuja incidência sobre a advocacia pública decorre do próprio Estatuto. A previsão em lei local cumpre função complementar e de reforço, e sua ausência tende a produzir efeito prático de fragilização, não de supressão.

3.11.2 Independência técnico-funcional

O quesito relativo à independência técnica (Quesito 101) produziu resultado aparentemente muito favorável: 279 Municípios (76,4%) declararam que a independência é observada na prática, ainda que sem previsão normativa, e 75 (20,5%) que há previsão normativa expressa. Apenas 6 Municípios (1,6%) declararam não haver independência técnico-funcional, e 5 (1,4%) assinalaram "não se aplica".

Gráfico 44 — Independência técnico-funcional dos advogados públicos



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 101.

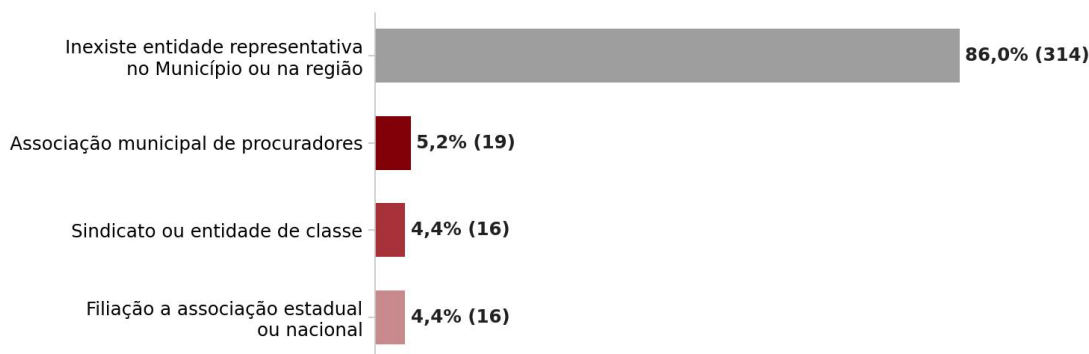
Esses dados requerem uma leitura crítica por duas razões. Primeira: a resposta majoritária — independência observada na prática, sem previsão normativa — descreve, precisamente, situação de fato desprovida de garantia jurídica, cuja subsistência pode depender da postura da autoridade nomeante. Segunda: essa conclusão é corroborada pelos achados dos eixos anteriores, notadamente o provimento por livre nomeação dos cargos de direção jurídica em 55,1% dos casos e a inexistência de previsão de indicação do Procurador-Geral dentre efetivos em 84,1%. Assim, a independência declarada é, possivelmente, uma independência tolerada.

3.11.3 Representação associativa da categoria

Trezentos e quatorze Municípios (86,0%) declararam inexistir associação, sindicato ou entidade representativa dos procuradores municipais constituída no

âmbito do Município ou da região. Entre os que declararam existir, 19 (5,2%) indicaram associação municipal de procuradores, 16 (4,4%) sindicato ou entidade de classe e 16 (4,4%) filiação a associação estadual ou nacional.

Gráfico 45 — Representação associativa dos procuradores municipais



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 102.

A baixa densidade associativa é coerente com a escala do quadro — a maioria dos Municípios possui até dois procuradores — e sugere que a interlocução coletiva da categoria tende a depender de instâncias supramunicipais, entre as quais a própria OAB-PR.

Síntese — Eixo 11 (Quesitos 100 a 102)

- 58,6% não possuem qualquer prerrogativa funcional prevista em legislação local.
- Onde há previsão, as prerrogativas mais frequentes são a independência técnico-funcional (34,5%) e a irredutibilidade de subsídio ou vencimentos (30,1%).
- 76,4% declararam independência técnica observada na prática, mas sem previsão normativa.
- Apenas 20,5% possuem previsão normativa expressa de independência técnico-funcional; 1,6% declararam não haver independência.
- 86,0% não possuem entidade representativa da categoria no âmbito municipal ou regional.

3.12 Eixo 12 — Diversidade, equidade, inclusão e políticas afirmativas

O Eixo 12, que encerra o questionário, compreende os Quesitos 103 a 105, relativos a políticas institucionais de diversidade, equidade e inclusão, ao monitoramento da representatividade do quadro (gênero, raça ou etnia e pessoas com deficiência) e às medidas de acessibilidade física e digital.

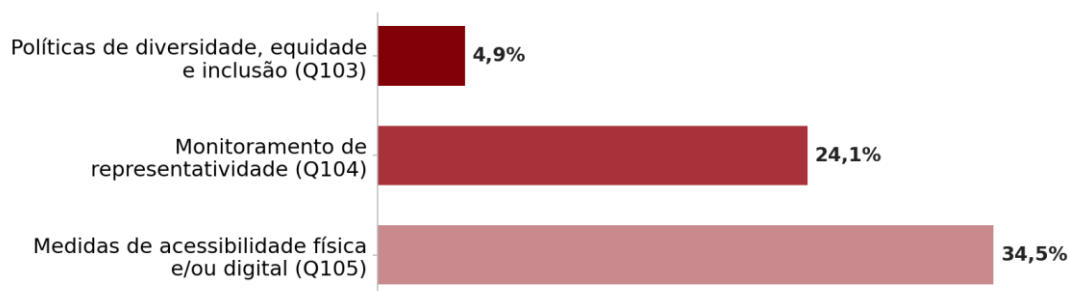
O propósito dessas informações é estabelecer linha de base sobre a incorporação, pela advocacia pública municipal, de diretrizes já presentes na administração federal e estadual, e verificar se as unidades jurídicas dispõem de dados mínimos sobre a composição de seu próprio quadro.

Essas informações podem ser adequadas a fim de orientar ações de sensibilização sobre os temas e para subsidiar recomendações de acessibilidade, em diálogo com as constatações do Eixo 7 sobre as instalações físicas.

Dos dados obtidos, 297 Municípios (81,4%) declararam inexistir políticas, diretrizes ou ações institucionais relacionadas a diversidade, equidade e inclusão, e 57 (15,6%) assinalaram "não se aplica". Apenas 1 Município (0,3%) declarou possuir política formal implementada e em operação e 17 (4,7%) declararam iniciativa em fase de discussão.

Ademais, 168 Municípios (46,0%) declararam não possuir dados ou monitoramento sobre representatividade de gênero, raça/etnia e pessoas com deficiência e 116 (31,8%) assinalaram "não se aplica". Entre os que se manifestaram afirmativamente, 88 (24,1%) indicaram equilíbrio de gênero, 29 (7,9%) representatividade racial ou étnica e 16 (4,4%) presença de servidores com deficiência.

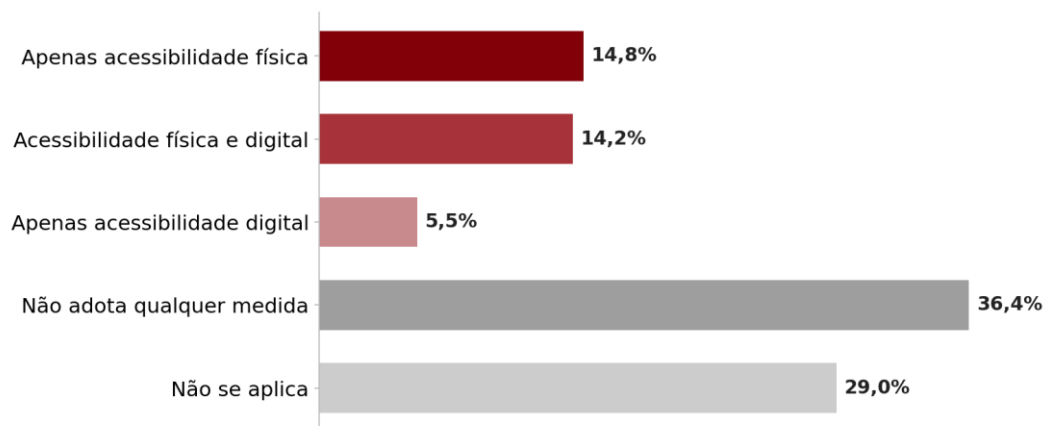
Gráfico 46 — Diversidade, equidade, inclusão e acessibilidade



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 103 a 105.

No que tange à acessibilidade, 126 Municípios (34,5%) declararam adotar medidas nesse sentido — 54 (14,8%) apenas de acessibilidade física, 52 (14,2%) física e digital e 20 (5,5%) apenas digital —, contra 133 (36,4%) que declararam não adotar qualquer medida e 106 (29,0%) que assinalaram "não se aplica".

Gráfico 47 — Medidas de acessibilidade física e digital



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 105.

Esses resultados podem ser associados aos que já foram demonstrados através dos dados obtidos no Eixo 7, em que apenas 24,9% dos Municípios indicaram dispor de condições de acessibilidade nas dependências da unidade jurídica.

Síntese — Eixo 12 (Quesitos 103 a 105)

- 81,4% não possuem políticas, diretrizes ou ações institucionais de diversidade, equidade e inclusão; apenas um Município declarou política formal em operação e 4,7% têm iniciativa em discussão.
- 46,0% não possuem dados ou monitoramento sobre representatividade; 24,1% indicaram equilíbrio de gênero, 7,9% representatividade racial ou étnica e 4,4% presença de servidores com deficiência.
- 34,5% adotam medidas de acessibilidade (14,8% apenas física, 14,2% física e digital e 5,5% apenas digital).
- 36,4% declaradamente não adotam qualquer medida de acessibilidade.

4 ANÁLISE ESTRATIFICADA POR PORTE POPULACIONAL

Este capítulo submete os principais diagnósticos vistos até então ao recorte por porte demográfico, a partir das estimativas populacionais oficiais do IBGE. Isto posto, registre-se, desde logo, a delimitação do que o recorte permite e do que não permite afirmar. O porte populacional é indicador aproximado — não idêntico — da capacidade institucional e fiscal de cada ente federativo. Municípios de mesma faixa demográfica podem apresentar capacidades arrecadatórias e níveis de litigiosidade

substancialmente distintos, em função de perfil econômico, existência de atividade industrial ou extrativa, e volume de transferências constitucionais. A estratificação aqui adotada, portanto, revela associações, mas não estabelece relação de causalidade.

Tabela 14 — Indicadores selecionados por porte populacional (%)

Indicador	≤5 mil	5-10 mil	10-20 mil	20-50 mil	50-100 mil	>100 mil
Procuradoria criada	62,1	60,2	68,5	94,6	100,0	100,0
Lei específica de atribuições	50,6	60,2	66,3	69,6	85,7	65,2
Especialização por área	13,8	18,3	28,3	48,2	78,6	95,7
Equipe de apoio permanente	16,1	17,2	37,0	73,2	92,9	100,0
Autonomia orçamentária	9,2	11,8	21,7	42,9	64,3	60,9
Sistema eletrônico de gestão	24,1	20,4	26,1	50,0	50,0	47,8
Dados consolidados de atuação	21,8	21,5	33,7	42,9	50,0	69,6
Planejamento estratégico	0,0	1,1	1,1	1,8	0,0	21,7
Prerrogativas em lei local	40,2	32,3	38,0	44,6	85,7	60,9
Honorários de sucumbência	66,7	80,6	93,5	94,6	100,0	91,3
Chefia por livre nomeação	43,7	48,4	55,4	73,2	78,6	65,2
Remuneração inicial até 3 SM	26,4	15,1	15,2	8,9	0,0	8,7
Concurso há mais de 5 anos	62,1	57,0	55,4	46,4	21,4	30,4
Observância do piso OAB-PR	77,0	73,9	82,6	80,0	84,6	78,3

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes e estimativas populacionais do IBGE (2025).

Justamente por isso, este capítulo incorpora, no item 4.6, atributos fiscais adicionais de cada Município, relativos ao total de receitas brutas realizadas em 2025, extraídos do portal eletrônico IBGE Cidades¹⁰, os quais foram associados, Município a Município, às respostas individuais fornecidas no questionário.

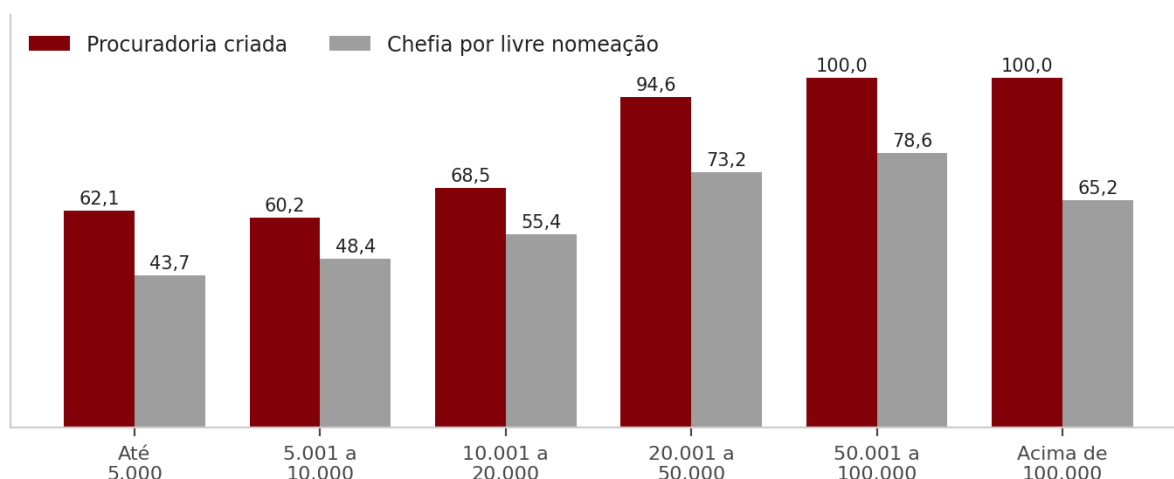
4.1 Institucionalização e escala do quadro

A existência formal de Procuradoria apresenta correlação nítida com o porte populacional. Entre os Municípios de até 5.000 habitantes, 62,1% declararam possuir Procuradoria criada na estrutura administrativa.

¹⁰ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE Cidades: Paraná — síntese dos Municípios (população estimada 2025 e total de receitas brutas realizadas 2025). Rio de Janeiro: IBGE, 2026. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr>. Acesso em: 11 set. 2026.

A proporção sobe a 68,5% na faixa de 10.001 a 20.000, alcança 94,6% entre 20.001 e 50.000 e atinge 100,0% em faixas superiores. Vale dizer: acima de 50.000 habitantes, a institucionalização formal é universal entre os respondentes. Abaixo de 10.000, é declarada por pouco mais de 60%.

Gráfico 48 — Institucionalização e forma de provimento da chefia, por porte populacional



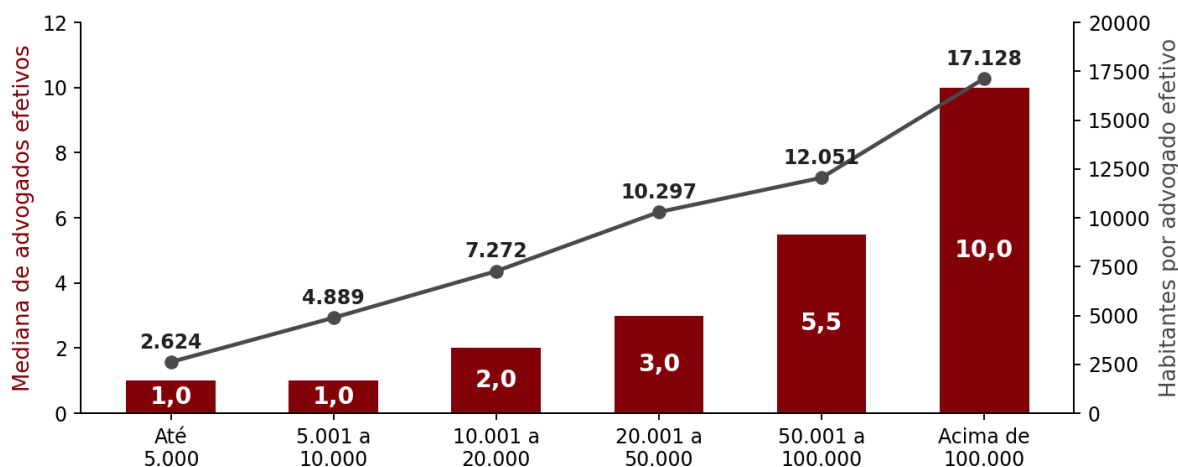
Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 1 e 26.

O gráfico acima revela associação em sentido inverso quanto ao provimento da chefia. O percentual de Municípios em que os cargos de direção da unidade jurídica são providos por livre nomeação cresce com o porte populacional — de 43,7% na faixa de até 5.000 habitantes a 78,6% na faixa de 50.001 a 100.000.

Essa constatação é contraintuitiva apenas na aparência: nos Municípios de menor porte, a alta proporção de respostas indicando inexistirem cargos de direção específicos na unidade jurídica — decorrência direta da ausência de estrutura a dirigir — reduz mecanicamente o percentual de livre nomeação. O dado não indica, portanto, maior profissionalização da chefia nos Municípios pequenos, mas ausência de chefia formalmente constituída.

Quanto à escala do quadro, o gradiente é o mais acentuado de todo o levantamento. A mediana de advogados públicos efetivos é de um profissional nas duas faixas até 10.000 habitantes, dois entre 10.001 e 20.000, três entre 20.001 e 50.000, cinco e meio entre 50.001 e 100.000, e dez acima de 100.000 habitantes.

Gráfico 49 — Mediana de advogados efetivos e razão habitantes/advogado



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 17.1 e estimativas populacionais do IBGE (2025).

A linha sobreposta ao Gráfico 49 expressa constatação que merece exame cuidadoso, por contrariar a leitura intuitiva. A razão entre habitantes e advogados públicos efetivos é substancialmente mais favorável nos Municípios de menor porte: um advogado para cada 2.624 habitantes na faixa de até 5.000, contra um para cada 17.128 habitantes nos Municípios acima de 100.000. A média estadual, no conjunto dos respondentes, é de um advogado público efetivo para cada 10.847 habitantes.

Aqui, assim como ressaltado em relação aos dados imediatamente anteriores, a conclusão a extrair não é a de que os Municípios de pequeno porte estão adequadamente estruturados. É a de que o déficit desses Municípios não é primariamente de proporção, mas de indivisibilidade.

Exemplificadamente, um Município de 4.000 habitantes com um único procurador apresenta razão per capita superior à da capital, e ainda assim é incapaz de constituir especialização por matéria, colegiado de uniformização, núcleo de dívida ativa ou fluxo de triagem — porque nenhuma dessas estruturas é divisível abaixo de determinado número mínimo de profissionais. Logo, o problema da pequena escala é qualitativo, não quantitativo.

A dimensão fiscal dessa indivisibilidade é examinada no item 4.6, a partir das receitas brutas realizadas em 2025. Mas antecipe-se que a receita anual administrada por advogado público efetivo cresce de aproximadamente R\$ 39 milhões, na faixa de até 5.000 habitantes, para R\$ 120 milhões nos Municípios acima de 100.000 habitantes, ao passo que o custo anual estimado de um único cargo

efetivo remunerado pelo piso de referência da OAB-PR corresponde a menos de 0,2% da receita bruta do Município mediano da menor faixa.

4.2 A substituição do quadro efetivo por cargos em comissão

O diagnóstico de maior relevância deste capítulo é a distribuição da razão entre advogados comissionados e efetivos. No agregado consolidado, essa razão foi de 0,78 (835 comissionados para 1.065 efetivos).

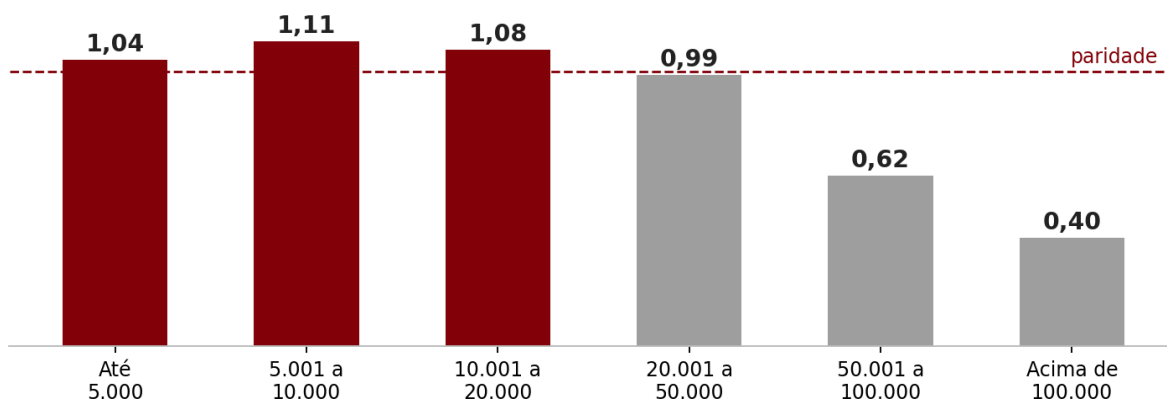
Tabela 15 — Quadro de pessoal e capacidade institucional por porte populacional

Porte populacional	Efetivos	Mediana	Comissionados	Razão	Hab./adv.
Até 5.000 habitantes	118	1,0	123	1,04	2.624
De 5.001 a 10.000 habitantes	137	1,0	152	1,11	4.889
De 10.001 a 20.000 habitantes	175	2,0	189	1,08	7.272
De 20.001 a 50.000 habitantes	172	3,0	170	0,99	10.297
De 50.001 a 100.000 habitantes	79	5,5	49	0,62	12.051
Acima de 100.000 habitantes	384	10,0	152	0,40	17.128
Total	1.065	2,0	835	0,78	10.847

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 17.1, 28.1, 28.2 e 28.3, e estimativas populacionais do IBGE (2025), conforme o portal IBGE Cidades. "Razão" indica o número de advogados comissionados por advogado efetivo.

Estratificada, a razão revela padrão inequívoco: os comissionados superam os efetivos em todas as faixas até 20.000 habitantes, e a razão decresce gradativamente a partir daí, até 0,40 nos Municípios acima de 100.000 habitantes (152 comissionados para 384 efetivos).

Gráfico 50 — Razão entre advogados comissionados e efetivos, por porte populacional



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 17.1, 28.1, 28.2 e 28.3.

À vista disso, vale dizer que, nos 272 Municípios respondentes com até 20.000 habitantes — 74,5% do total —, a atividade advocatícia é exercida majoritariamente por profissionais que não ingressaram por concurso público e cuja permanência depende da confiança da autoridade nomeante.

Somados, esses Municípios declararam 430 advogados efetivos e 464 comissionados. Ademais, nesses 272 Municípios concentram-se 83 dos 111 casos em que os comissionados superam os efetivos e todos os 11 Municípios sem nenhum advogado público efetivo em atividade (3 na faixa de até 5.000 habitantes, 4 na de 5.001 a 10.000 e 4 na de 10.001 a 20.000).

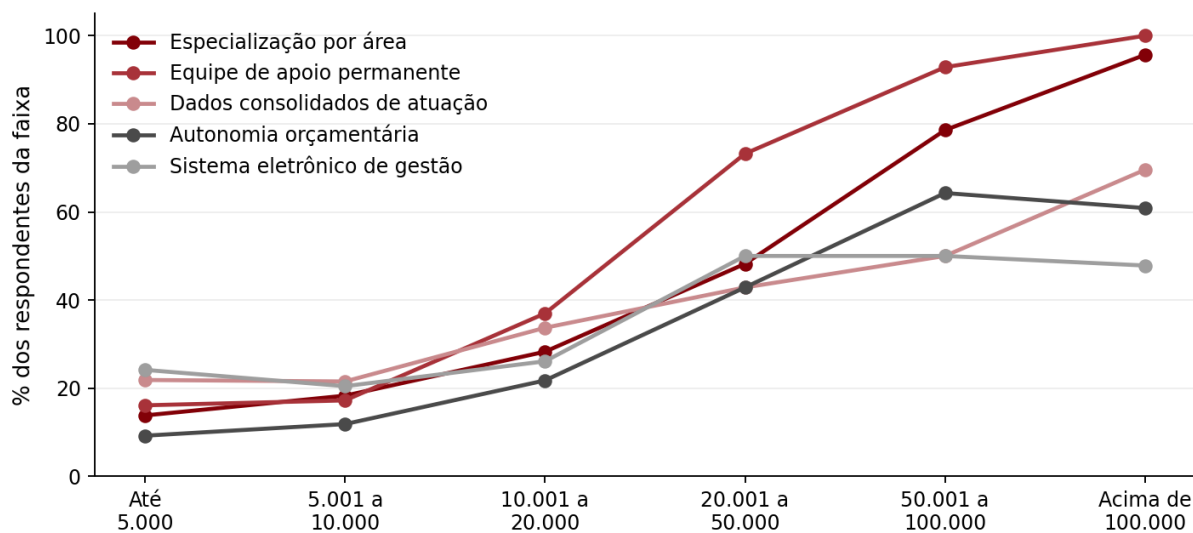
Essa informação pode ser lida em conjunto com os parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1010, examinados no item 5.2, notadamente o requisito de proporcionalidade entre o número de cargos em comissão criados e o número de servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo no ente. Onde a razão supera a unidade, esse requisito é, por definição, de difícil satisfação.

Convém, contudo, registrar leitura alternativa que a análise por porte torna visível. Nos Municípios de menor escala, a modalidade de comissionamento predominante é o cargo de Procurador-Geral ou de Assessor Jurídico — vale dizer, a chefia ou o assessoramento direto da autoridade, hipóteses em tese compatíveis com o art. 37, V, da Constituição.

4.3 O gradiente de capacidade institucional

Cinco indicadores estruturais de capacidade — especialização por área de atuação, equipe de apoio permanente, dados consolidados sobre a própria atuação, autonomia orçamentária e sistema eletrônico de gestão jurídica — apresentam, quando estratificados, comportamento notavelmente convergente.

Gráfico 51 — Gradiente de capacidade institucional por porte populacional



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 8, 67, 78, 59 e 71.

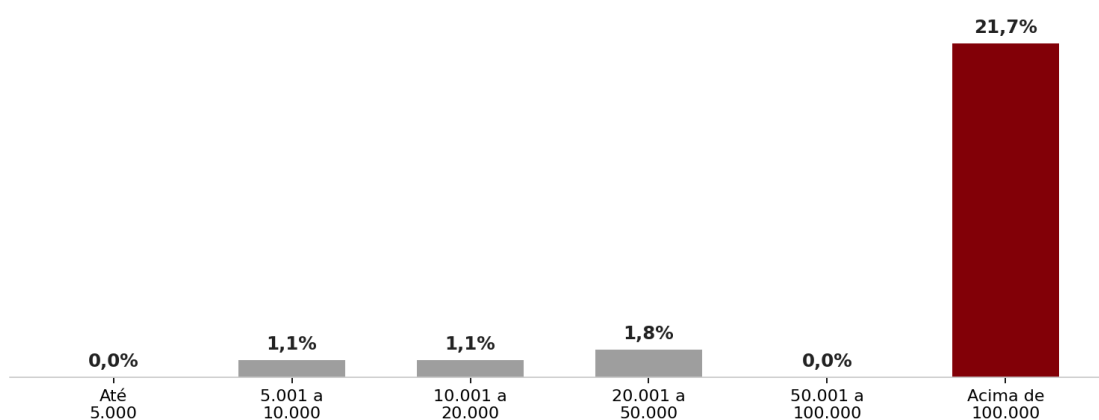
Nesse cenário, duas leituras se impõem. A primeira é que o crescimento é praticamente monotônico em quatro dos cinco indicadores — com leves recuos apenas em dados consolidados (de 21,8% para 21,5% entre as duas menores faixas) e em autonomia orçamentária (de 64,3% para 60,9% na faixa superior) — e acentua-se de forma abrupta a partir da faixa de 20.001 habitantes, o que sugere existir limiar de escala abaixo do qual a estruturação institucional simplesmente não ocorre.

A segunda leitura é a mais relevante e diz respeito à exceção. O único indicador que não acompanha o gradiente é a adoção de sistema eletrônico de gestão jurídica, que estabiliza em torno de 50% a partir da faixa de 20.001 habitantes e chega a decrescer na faixa superior (47,8%). A informação é significativa: enquanto as demais dimensões de capacidade dependem de escala de pessoal — e são, por isso, inacessíveis aos Municípios pequenos —, a adoção de tecnologia é a única que não apresenta barreira de escala intransponível e, simultaneamente, é a que os Municípios de maior porte menos exploram. Isso a torna o vetor de

intervenção com melhor relação entre custo e ganho de capacidade identificado em todo o levantamento.

Um quarto indicador merece destaque por seu comportamento singular: o planejamento estratégico formalizado, com metas ou indicadores de desempenho, permanece residual em todas as faixas até 100.000 habitantes — entre 0,0% e 1,8% — e sobe abruptamente para 21,7% apenas entre os Municípios acima de 100.000 habitantes.

Gráfico 52 — Planejamento estratégico formalizado, por porte populacional

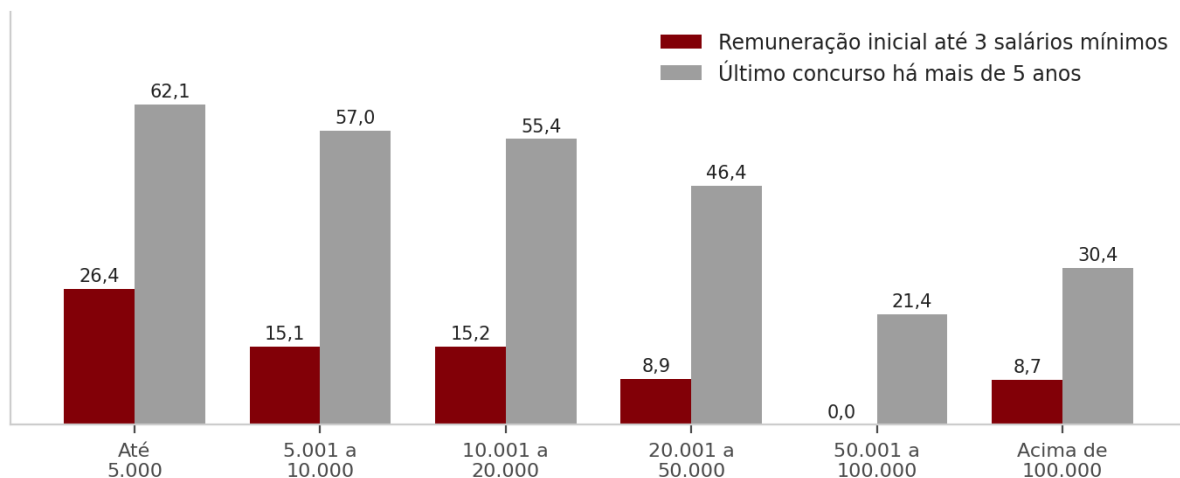


Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 87 e estimativas populacionais do IBGE (2025).

Trata-se de um dos indicadores de menor difusão de todo o questionário — 97,8% de ausência — e, ao lado do sistema eletrônico de gestão jurídica (47,8%), um dos dois indicadores da Tabela 14 em que mesmo os Municípios de maior porte apresentam desempenho majoritariamente negativo.

4.4 Remuneração, concursos e prerrogativas

O recorte por porte populacional confirmou a associação esperada quanto à remuneração. A proporção de Municípios que remuneram o cargo inicial da carreira jurídica em até três salários mínimos decresce com o porte, de 26,4% na faixa de até 5.000 habitantes a 0,0% na faixa de 50.001 a 100.000. O achado é coerente com a capacidade fiscal e não surpreende. Também decresce a proporção de Municípios sem concurso para a área jurídica há mais de cinco anos: de 62,1% na menor faixa a 21,4% na faixa de 50.001 a 100.000.

Gráfico 53 — Remuneração inicial e periodicidade dos concursos, por porte populacional

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 22 e 42 e estimativas populacionais do IBGE (2025).

Quanto às prerrogativas funcionais previstas em legislação local, a associação com o porte existe, mas é fraca: 40,2% na faixa de até 5.000 habitantes, 32,3% entre 5.001 e 10.000, 38,0% entre 10.001 e 20.000, 44,6% entre 20.001 e 50.000, 85,7% entre 50.001 e 100.000 e 60,9% acima de 100.000.

Excetuada a faixa de 50.001 a 100.000, o déficit de estatuto protetivo é generalizado e atinge, inclusive, Municípios de grande porte com estrutura consolidada — o que indica tratar-se de lacuna normativa de natureza cultural e institucional, e não de decorrência da restrição de escala.

4.5 Ociosidade de cargos e honorários

Dois indicadores apresentam comportamento que contraria a hipótese de determinação exclusiva pela escala. O primeiro é a taxa de ociosidade dos cargos efetivos criados e não providos. Ao contrário do que se poderia supor, ela não é privativa dos Municípios de menor capacidade fiscal: varia de 21,6% na faixa de até 5.000 habitantes a 25,7% entre 10.001 e 20.000, decrescendo apenas moderadamente para 16,8% nos Municípios acima de 100.000 habitantes. A faixa de maior ociosidade não é a de menor porte, mas a intermediária.

Tabela 16 — Cargos efetivos criados, providos e vagos, por porte populacional

Porte populacional	Criados	Providos	Vagos	Ociosidade
Até 5.000 habitantes	148	116	32	21,6%
De 5.001 a 10.000 habitantes	176	133	43	24,4%

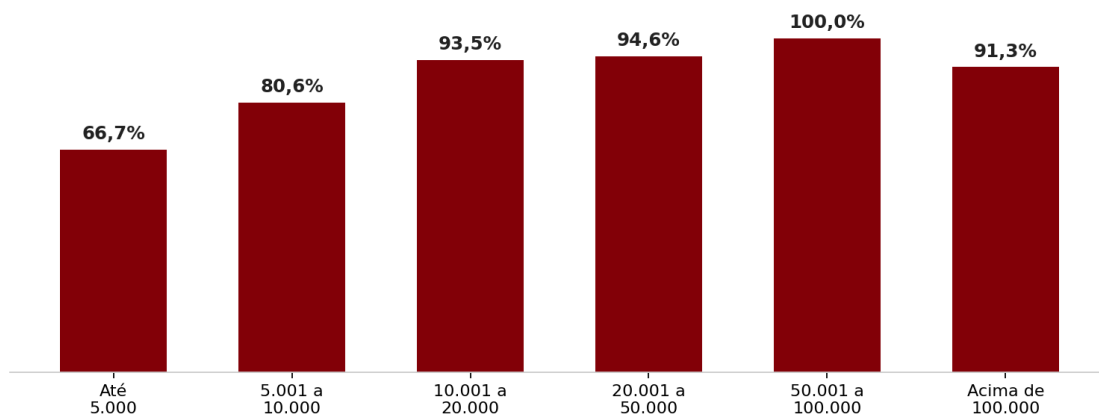
Porte populacional	Criados	Providos	Vagos	Ociosidade
De 10.001 a 20.000 habitantes	237	176	61	25,7%
De 20.001 a 50.000 habitantes	227	178	49	21,6%
De 50.001 a 100.000 habitantes	100	81	19	19,0%
Acima de 100.000 habitantes	459	382	77	16,8%
Total	1.347	1.066	281	20,9%

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesitos 19 e 19.1 e estimativas populacionais do IBGE (2025).

A distribuição relativamente uniforme da ociosidade entre as faixas é uma constatação pertinente. Ela indica que o não provimento de cargos legalmente criados não se explica primariamente por suposta incapacidade fiscal — que seria concentrada nas faixas inferiores —, mas por fatores que atuam transversalmente: ausência ou desatualização de concursos, inadequação da remuneração ofertada e evasão. Reforça essa leitura o dado de que 53,2% dos respondentes não realizam concurso para a área jurídica há mais de cinco anos e de que a remuneração insuficiente é o fator de evasão mais apontado.

O segundo indicador é a percepção de honorários de sucumbência, que cresce com o porte populacional de 66,7% na faixa de até 5.000 habitantes a 100,0% na faixa de 50.001 a 100.000, recuando levemente para 91,3% acima de 100.000. A associação era esperada — a percepção pressupõe atuação contenciosa com êxito, e, portanto, volume de litígio —, mas o patamar já elevado na menor faixa demonstra que a verba integra a composição remuneratória da advocacia pública municipal em praticamente todo o Estado, e não apenas nos Municípios de maior litigiosidade.

Gráfico 54 — Percepção de honorários de sucumbência, por porte populacional



Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 49 e estimativas populacionais do IBGE (2025).

4.6 Perfil fiscal dos estratos: receitas realizadas

A estratificação por população responde à pergunta sobre quantos habitantes cada estrutura jurídica atende, mas não à pergunta sobre a capacidade econômica e fiscal do ente que a mantém. Para aproximar-se dessa segunda dimensão, foram analisados, para cada um dos 365 Municípios paranaenses respondentes, dados também disponibilizados pelo IBGE Cidades, referentes total de receitas brutas realizadas em 2025.

A seguir, a Tabela 17 sintetiza os valores por faixa populacional, de modo que a receita é apresentada em valor total, per capita e por advogado público efetivo declarado (Quesito 17.1).

Tabela 17 — Perfil fiscal dos Municípios respondentes, por porte populacional

Porte populacional (habitantes)	Receita bruta 2025 (R\$ bi / % do total)	Receita per capita (R\$)	Receita por advogado efetivo (R\$ mi)
Até 5.000	4,61 / 5,2%	14.877	39,0
De 5.001 a 10.000	6,92 / 7,7%	10.330	50,5
De 10.001 a 20.000	10,91 / 12,2%	8.573	62,3
De 20.001 a 50.000	14,10 / 15,8%	7.963	82,0
De 50.001 a 100.000	6,63 / 7,4%	6.961	83,9
Acima de 100.000	46,21 / 51,7%	7.025	120,3
Total (365 respondentes)	89,37 / 100,0%	7.736	83,9

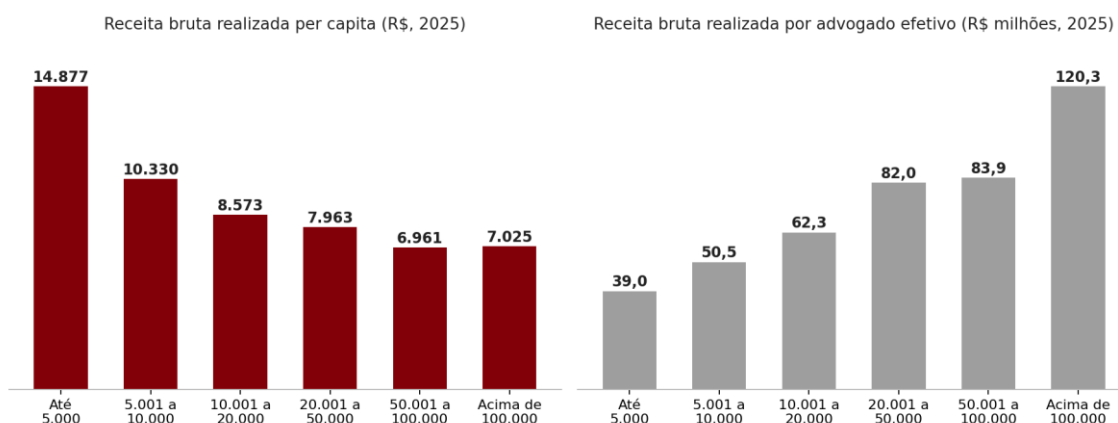
Fonte: IBGE Cidades (população estimada 2025; total de receitas brutas realizadas 2025) e Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes. Quesito 17.1.

De acordo com a tabela acima, os 365 Municípios respondentes realizaram, em 2025, R\$ 89,4 bilhões de receitas brutas, dos quais 51,7% concentram-se nos 23 Municípios acima de 100.000 habitantes e 16,4% apenas em Curitiba.

A receita per capita, no entanto, decresce de modo pronunciado com o porte: de R\$ 14.877 por habitante na faixa de até 5.000 habitantes para R\$ 6.961 na faixa de 50.001 a 100.000 e R\$ 7.025 acima de 100.000.

Trata-se de efeito conhecido do desenho redistributivo do Fundo de Participação dos Municípios, que assegura aos Municípios de pequeno porte receita por habitante duas vezes superior à das grandes cidades. Em termos absolutos, o Município mediano da faixa de até 5.000 habitantes administrou, em 2025, receita bruta de R\$ 51,9 milhões; o da faixa de 5.001 a 10.000, R\$ 71,2 milhões; o da faixa de 10.001 a 20.000, R\$ 114,8 milhões.

Gráfico 55 — Receita bruta realizada per capita e por advogado público efetivo (2025), por porte populacional



Fonte: IBGE Cidades (total de receitas brutas realizadas 2025 e população estimada 2025) e Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026 (Quesito 17.1). Base: 365 Municípios respondentes.

Esse dado altera de modo substantivo a leitura do argumento fiscal habitualmente invocado para justificar a ausência de estrutura jurídica nos Municípios pequenos.

O custo anual de um cargo efetivo de advogado público remunerado pelo piso de referência da OAB-PR (R\$ 4.881,70 mensais para vinte horas semanais), acrescido de décimo terceiro, terço de férias e encargos estimados em 30%, situa-se em torno de R\$ 85 mil — o equivalente a 0,16% da receita bruta do Município mediano da faixa de até 5.000 habitantes, a 0,12% na faixa de 5.001 a 10.000 e a 0,07% na faixa de 10.001 a 20.000.

Mesmo o Município respondente de menor receita em 2025 (cerca de R\$ 36 milhões) comportaria esse custo com fração inferior a 0,25% de sua receita. Em outras palavras: a manutenção de ao menos um cargo efetivo de advogado público, provido por concurso, não encontra obstáculo na capacidade fiscal de nenhum estrato — o que é coerente com o achado do item 4.5, segundo o qual a ociosidade dos cargos criados não se concentra nas faixas de menor porte. O obstáculo, quando existe, é de atratividade da remuneração ofertada e de decisão organizacional, não de disponibilidade orçamentária.

Já a receita administrada por advogado público efetivo cresce em progressão quase geométrica com o porte — de R\$ 39,0 milhões na menor faixa para R\$ 120,3 milhões na maior —, o que inverte a leitura da razão habitantes/advogado apresentada no item 4.1.

Assim sendo, se, em termos de população atendida, os Municípios pequenos estão mais bem servidos, em termos de valor econômico sob tutela jurídica os Municípios grandes operam com quadros mais enxutos em relação ao volume de recursos que administram, contratam e cobram.

Essa é a métrica que melhor dialoga com a função de controle prévio de juridicidade das contratações, com a recuperação do crédito público e com a gestão do passivo judicial: um advogado público responsável, em média, por R\$ 120 milhões anuais de receita — e, correspondentemente, por licitações, contratos e execuções fiscais de magnitude proporcional — exerce função cuja falha tem custo esperado incomparavelmente superior ao de seu próprio provimento.

5 QUESTÕES JURÍDICAS SOBRE AS CONSTATAÇÕES

Este capítulo submete os principais diagnósticos dos Capítulos 3 e 4 ao exame do marco normativo e jurisprudencial aplicável. Nele, observam-se três diretrizes metodológicas.

Primeira: a análise é abstrata e sistemática, não se dirigindo a Município determinado nem constituindo juízo sobre situação individual, cuja apreciação demandaria contraditório e verificação documental. Segunda: distingue-se, em cada tópico, o entendimento consolidado daquele que permanece controverso. Terceira: as fontes são indicadas de modo verificável, e as limitações de conhecimento são explicitadas sempre que presentes.

Ademais, registra-se que jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná examinada neste capítulo foi selecionada a partir de coletânea sistematizada de decisões sobre a advocacia pública municipal, organizada pelo Núcleo de Análise Técnica do MPC-PR, que reúne precedentes da Corte de Contas pertinentes às matérias investigadas no questionário¹¹.

5.1 A advocacia pública municipal no desenho constitucional

A Constituição da República de 1988 disciplina a advocacia pública no Capítulo IV do Título IV, dedicado às funções essenciais à Justiça. O art. 131 institui a Advocacia-Geral da União, ao passo que o art. 132 dispõe que os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.

Embora o texto constitucional não contenha dispositivo específico sobre a advocacia pública municipal, o Supremo Tribunal Federal, em 2019, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 663.696/MG¹², Tema 510 da repercussão geral, reconheceu que os Procuradores Municipais "integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela Constituição da República dentre as cognominadas funções essenciais à Justiça, na medida em que também atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito".

Por outro lado, no julgamento da ADI nº 6.331/PE¹³, concluído em 9 de abril de 2024, a Suprema Corte, por unanimidade, assentou que a Constituição Federal não impõe aos Municípios a criação de Procuradorias próprias, cabendo a cada ente, no exercício de sua autonomia e de sua capacidade de auto-organização, decidir sobre a instituição desse órgão, sendo inconstitucional a interpretação que conduza à obrigatoriedade de implementação de Procuradorias municipais, por inexistir norma constitucional de reprodução obrigatória nesse sentido.

Estabeleceu, contudo, que, uma vez criada uma Procuradoria Municipal com corpo próprio de procuradores, "a realização de concurso público é a única forma constitucionalmente possível de provimento desses cargos (art. 37, II, da

¹¹ MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. Coletânea sistematizada de decisões da advocacia pública municipal no Paraná: jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná selecionada no âmbito do Termo de Cooperação Técnica MPC-PR/OAB-PR. Curitiba: MPC-PR, 2026.

¹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE nº 663.696/MG (Tema 510), op. cit.

¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.331/PE. Relator: Min. Luiz Fux. Julgamento em 9 abr. 2024.

CRFB/88)", ressalvadas apenas as situações excepcionais em que, mediante processo administrativo formal, se constate a necessidade de notória especialização profissional em serviço de natureza singular que não possa ser adequadamente prestado pelos integrantes do corpo próprio de procuradores.

No plano do controle externo estadual, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná adota, desde o Prejulgado nº 6 (Acórdão nº 1.111/2008 – Tribunal Pleno)¹⁴, orientação convergente: as atividades jurídicas destinadas ao atendimento do Poder como um todo devem ser desempenhadas por servidores efetivos, providos mediante concurso público, admitindo-se cargo em comissão apenas para o assessoramento diretamente vinculado à autoridade e para a chefia do órgão jurídico.

A jurisprudência posterior da Corte de Contas explicitou o conteúdo material dessa exigência ao afirmar que "a procuradoria municipal, cujas atribuições referem-se a serviços típicos de advocacia pública, deve ser integrada por servidores concursados, organizados em carreira e em número suficiente ao desempenho da função, até mesmo para que possa ser prestado, com uniformidade, continuidade e impessoalidade, um serviço público imprescindível para o regular funcionamento do ente municipal".¹⁵

Como se examinará no item 5.9, a compatibilidade entre essa orientação do TCE-PR e a tese da ADI nº 6.331/PE não obriga à criação de Procuradorias, mas condiciona ao concurso o provimento dos cargos jurídicos permanentes uma vez criados.

Isto posto, os dados do Eixo 2 devem ser lidos à luz do quadro legislativo e jurisprudencial. O entendimento firmado através da ADI nº 6.331/PE autoriza afirmar que os 93 Municípios (25,5%) que declararam não possuir Procuradoria criada na estrutura administrativa não incorrem, por esse só fato, em inconstitucionalidade.

O que a Constituição e a jurisprudência do TCE-PR não admitem é que a função jurídica permanente do ente — consultoria, controle prévio de juridicidade,

¹⁴ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 1.111/2008 – Tribunal Pleno (Prejulgado nº 6). Processo nº 46511-7/06. Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães. Sessão Ordinária do Tribunal Pleno nº 28, de 7 ago. 2008. Publicado no AOTC nº 163, 22 ago. 2008.

¹⁵ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 655/2023 – Tribunal Pleno. Denúncia. Município de Turvo. Processo nº 567626/19. Relator: Cons. Maurício Requião de Mello e Silva. Sessão Ordinária Virtual nº 5, de 30 mar. 2023. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 2955, 5 abr. 2023.

representação judicial e cobrança do crédito público — seja exercida, em caráter ordinário, por quem não ingressou por concurso.

Dá a relevância, para esse subconjunto, dos achados do Eixo 2: os advogados públicos dos Municípios sem Procuradoria estão lotados sobretudo no Gabinete do Chefe do Poder Executivo (20,8% do total) e na Secretaria de Administração (14,0%), sendo que é nas faixas de menor porte populacional que os comissionados superam os efetivos.

5.2 Provimento por concurso público e cargos em comissão

O art. 37, II, da Constituição estabelece que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

O art. 37, V, por sua vez, dispõe que as funções de confiança serão exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Nesse interim, o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Recurso Extraordinário nº 1.041.210/SP¹⁶, sob a sistemática da repercussão geral (Tema 1010), em 2018, reafirmou a jurisprudência dominante quanto aos requisitos constitucionais para a criação de cargos em comissão, fixando tese sintetizada em quatro exigências cumulativas: (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 pressupõe 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 visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo no ente federativo; e (d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os cria.

¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 1.041.210/SP (Tema 1010). Relator: Min. Dias Toffoli. Julgamento em 27 set. 2018. Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 22 maio 2019.

As constatações do Eixo 3 do questionário podem, portanto, ser examinadas à luz desse parâmetro, posto que o levantamento registrou 835 advogados em cargo de provimento em comissão contra 1.065 efetivos, razão de 0,78 comissionado por efetivo.

Mais relevante do que o agregado é a distribuição: em 111 Municípios (30,4%) o contingente comissionado supera o efetivo, e nos 11 Municípios que declararam nenhum advogado público efetivo em atividade os únicos profissionais informados são comissionados. Nessas hipóteses, o requisito "(c)" do Tema 1010 acima mencionado — proporcionalidade em relação ao número de efetivos — é, por definição, de difícil satisfação.

Igualmente relevante é o confronto do que foi constatado com o requisito "(a)" contido no Tema 1010 supracitado. O levantamento registrou 184 menções (50,4%) ao cargo de Assessor Jurídico e 144 (39,5%) ao de Procurador-Geral entre os cargos ocupados por comissionados. A ocupação da chefia por comissionado é, em tese, compatível com o art. 37, V, por tratar-se de função de direção. Já o exercício da atividade jurídica ordinária, caso seja exercida por assessor jurídico comissionado suscita questão diversa, pois se trata de atividade técnica permanente, e não de assessoramento no sentido constitucional do termo. A distinção entre assessoramento — apoio direto e pessoal à autoridade, na formação de sua decisão — e execução técnica da atividade-fim é precisamente o critério que o Tema 1010 exige que seja observado.

Existem ainda dois outros registros jurisprudenciais que merecem ser adicionados à discussão dessa temática, quais sejam, a ADPF nº 1.037/AP¹⁷ e o Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.520.440/MS¹⁸, pois revelam-se ainda mais esclarecedores.

Em 2024, na ADPF nº 1.037/AP, o Plenário do STF examinou o art. 43, V, §§ 4º e 5º, da Lei Complementar nº 136/2020 do Município de Macapá/AP, que incluiu na estrutura da Procuradoria-Geral do Município as Assessorias Jurídicas Setoriais, cujos titulares são nomeados em comissão, sob os mesmos critérios do Procurador-

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 1.037/AP. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgamento em 19 ago. 2024 (Tribunal Pleno). Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 22 ago. 2024.

¹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.520.440/MS. Relator: Min. Flávio Dino. Julgamento em 10 jun. 2025 (Tribunal Pleno). Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 23 jun. 2025

Geral. A Corte reafirmou que a Constituição não impõe aos Municípios a criação de Procuradorias, de modo que eles "detêm ampla margem de conformação para criar, ou não, Procuradorias Municipais". Ressaltou, porém, que, "uma vez criada a Procuradoria Municipal, esta deve submeter-se ao regramento constitucional pertinente, de modo que a ela se aplica, igualmente, o art. 132 da Constituição Federal", sendo imperativa a observância da "unicidade institucional".

O Agravo Regimental no ARE nº 1.520.440/MS, por sua vez, levou essa orientação ao Poder Legislativo municipal e alcançou justamente o cargo de Procurador-Geral.

O caso teve origem em Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, na qual foi declarada a inconstitucionalidade de dispositivo da Lei nº 3.092/2016 do Município de Três Lagoas que criara estrutura e cargo em comissão de Procurador-Geral da Câmara Municipal, com atribuições de representação judicial e extrajudicial e de assessoramento jurídico, embora o órgão já dispusesse de estrutura e cargo efetivo de Procurador com atribuições semelhantes.

Nesse julgamento, o STF, com apoio expresso na ADPF nº 1.037/AP, estendeu à Câmara Municipal que disponha de procurador efetivo o mesmo raciocínio aplicável ao Poder Executivo e identificou dois vícios na norma local. De um lado, a instituição simultânea de "duas estruturas que cuidam da atividade típica da advocacia pública, sendo uma sequer ocupada por Procuradores concursados". De outro, a afronta ao Tema 1010, pois "ao cargo em comissão criado foi atribuída atividade eminentemente técnica, o que destoia do modelo constitucional".

Concluiu, assim, que, "se há Procuradoria instituída no âmbito da Câmara Municipal, as atividades de representação, judicial e extrajudicial, assessoria e consultoria do órgão devem ser exercidas exclusivamente por seus procuradores de carreira".

À luz desse cenário, é pertinente esclarecer que a jurisprudência do TCE-PR também é particularmente densa nesse ponto e converge integralmente com os parâmetros do STF.

O já citado Prejulgado nº 6, de 2008, admite o cargo em comissão de assessor jurídico "desde que seja diretamente ligado à autoridade", vedando que o comissionado atenda "ao Poder como um todo", afirmando ainda que deve "haver

proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e de servidores comissionados"

Mais recentemente, em incidente de inconstitucionalidade julgado em 2022, o Tribunal Pleno concluiu que "o cargo de advogado ou procurador municipal deve ser provido por meio de concurso público, reservando-se os cargos comissionados para as atribuições exclusivas de direção, chefia e assessoramento", e asseverou "a incompatibilidade da atividade de representação judicial, eminentemente técnica, com o cargo em comissão".¹⁹

Já em 2024, ao apreciar representação contra o Município de Guarapuava, a Corte considerou que "é lícita a criação de cargos em comissão de assessores jurídicos vinculados diretamente à autoridade desde que prevaleça a relação de confiança pessoal com o servidor e que sua atuação não seja destinada a atender o Poder como um todo, sendo, em todo caso, expressamente vedada a delegação a eles de atribuições e funções típicas das Procuradorias Municipais".²⁰

Em vista disso, destaca-se que a análise estratificada desenvolvida no Capítulo 4 delimitou que a razão entre comissionados e efetivos supera a unidade em todas as faixas até 20.000 habitantes, que reúnem 272 Municípios respondentes — 74,5% do total — e declararam, somados, 430 advogados efetivos contra 464 comissionados, além de concentrar todos os 11 Municípios sem nenhum efetivo em atividade. A partir de 20.001 habitantes a razão inverte-se, chegando a 0,40 nos Municípios acima de 100.000, de modo que o fenômeno se concentra, nos entes de menor escala.

Essa concentração comporta duas leituras que devem ser expostas com igual honestidade. Em favor da regularidade, pode-se sustentar que, em Município de escala mínima, o comissionamento tende a limitar-se ao cargo único de Procurador-Geral ou de Assessor Jurídico — chefia e assessoramento direto, hipóteses expressamente admitidas pelo art. 37, V, da Constituição.

¹⁹ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 79/2022 – Tribunal Pleno. Incidente de Inconstitucionalidade. Município de Assaí. Processo nº 227764/21. Relator: Cons. Ivan Lelis Bonilha. Sessão Ordinária (por videoconferência) nº 2, de 2 fev. 2022. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 2706, 8 fev. 2022.

²⁰ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 2.746/2024 – Tribunal Pleno. Representação. Município de Guarapuava. Processo nº 571144/23. Relator: Cons. Augustinho Zucchi. Sessão Ordinária Virtual nº 16, de 29 ago. 2024. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3288, 5 set. 2024.

Em sentido contrário, pode-se sustentar que a insuficiência de escala não autoriza a substituição do provimento por concurso, e que a hipótese mais sensível — a dos 11 Municípios que declararam nenhum advogado público efetivo em atividade e informaram contar apenas com profissionais comissionados ou contratados — não encontra amparo nas leituras possíveis do art. 37, II e V, da Carta Magna.

Quanto a isso, esclareça-se que este relatório não tem a pretensão de apontar irregularidade de qualquer situação concreta, posto que a aferição depende do exame da lei local de criação dos cargos, da descrição de suas atribuições e da realidade funcional efetivamente praticada.

O que os dados autorizam concluir é que existe, no conjunto dos Municípios paranaenses respondentes, contingente de situações que se enquadram nas hipóteses fáticas em relação às quais o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal de Contas do Estado do Paraná fixaram parâmetros de controle, e que a base permite identificar a composição do comissionamento em cada ente.

5.3 Contratação de advocacia privada e inexigibilidade de licitação

A Lei nº 14.133/2021 disciplina, em seu art. 74, III, a inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, hipótese que abrange, na alínea correspondente, o patrocínio ou a defesa de causas judiciais ou administrativas.

O § 3º do mesmo artigo define a notória especialização como aquela do profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade decorre de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos, permitindo inferir que seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Nesse sentido, a jurisprudência dos Tribunais de Contas e do Poder Judiciário tem exigido, para a validade da contratação direta de serviços advocatícios, a demonstração cumulativa de que o serviço é de natureza técnica e intelectual, de que o contratado detém notória especialização e de que o objeto apresenta singularidade — ou, na terminologia da Lei nº 14.133/2021, inviabilidade de competição — que afaste o certame.

Foi isso que fez o STF no julgamento da ADI nº 6.331/PE, que fixou com mais precisão o limite externo dessa possibilidade ao declarar materialmente inconstitucional norma que autorizava a contratação direta e genérica de serviços de representação judicial e extrajudicial, admitindo a contratação de advogados externos apenas nas situações excepcionais em que, mediante processo administrativo formal, se constate a necessidade de notória especialização em serviço de natureza singular que não possa ser adequadamente prestado pelo corpo próprio de procuradores.²¹

Registre-se ainda que o marco normativo da Lei nº 14.133/2021, em seu art. 74, III, não reproduziu a expressão "natureza singular" que constava do art. 25, II, da Lei nº 8.666/1993, condicionando a inexigibilidade à natureza predominantemente intelectual do serviço, à notória especialização do contratado e, por força do caput do dispositivo, à inviabilidade de competição.

Não obstante isso, a singularidade permanece vigente no ordenamento nacional por força do artigo 3-A do Estatuto da OAB, conforme redação incluída pela Lei Federal nº 14.039, de 2020, ao estabelecer que “os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização”²².

Dessa forma, a leitura sistemática que o art. 74, caput, da Lei nº 14.133/2021 autoriza é o de que a presunção legal de singularidade não dispensa a demonstração concreta de que o objeto contratado é incompatível com a prestação ordinária pelo quadro próprio do ente e de que a escolha do profissional é insuscetível de comparação objetiva. E é precisamente esse elemento que se mostra ausente, por definição, na contratação de consultoria contínua ou de representação sistemática.

É este, também, o entendimento consolidado do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, que trata a terceirização de serviços jurídicos como providência excepcional, inadmissível quando destinada a atividades rotineiras, permanentes ou finalísticas da Procuradoria.

Já sob a vigência da Lei nº 14.133/2021, a Corte de Contas estadual respondeu em consulta que “é possível a contratação, no regime de inexigibilidade

²¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 6.331/PE, op. cit.

²² BRASIL. Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, op. cit.

de licitação, do serviço de patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas desde que comprovado tratar-se de serviços técnicos especializados e desde que comprovada a notória especialização", não sendo possível a contratação direta de serviços "de caráter rotineiro, ordinário ou comum".²³

Em 2026, ao apreciar consulta de consórcio público intermunicipal sobre a contratação de advogados para demandas específicas dos Municípios consorciados (SUS, FUNDEB, FPM e royalties), o Tribunal Pleno reafirmou que "a contratação externa em matéria contábil ou jurídica é excepcional, sendo regra a estruturação do corpo técnico por concurso público, admitindo-se consultorias apenas quando comprovadas notória especialização e singularidade do objeto ou alta complexidade, sempre vinculadas a objeto específico e prazo determinado compatível, vedada sua utilização como solução ordinária para suprir rotinas ou para acompanhamento de gestão".²⁴

Tendo isso em perspectiva, os dados do Eixo 3 permitem uma triagem analítica. Dos 45 Municípios (12,3%) que declararam manter contratos por inexigibilidade e dos 26 (7,1%) que mantêm contratos licitados, a destinação declarada foi majoritariamente de demandas específicas, especializadas ou excepcionais — 56 menções, 15,3% do total de respondentes —, hipótese que se aproxima do desenho legal da inexigibilidade e das balizas jurisprudenciais, desde que documentados, caso a caso, a notória especialização, a singularidade ou alta complexidade do objeto e o prazo determinado.

Diversa, entretanto, é a situação dos 13 Municípios (3,6%) que declararam contratação externa destinada a consultoria ou assessoramento jurídico contínuo (12) ou a representação jurídica sistemática, cotidiana ou constante do Município (2), tendo um deles assinalado ambas as destinações.

Nessas hipóteses, o objeto contratado é, por definição, permanente e não singular, o que poderia comprometer simultaneamente o pressuposto da inviabilidade de competição e a compatibilidade com o art. 37, II, da Constituição,

²³ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 1.851/2024 – Tribunal Pleno. Consulta. Companhia de Habitação Popular de Curitiba. Processo nº 229934/23. Relator: Cons. Ivan Lelis Bonilha. Sessão Ordinária Virtual nº 12, de 4 jul. 2024. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3249, 12 jul. 2024.

²⁴ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 401/2026 – Tribunal Pleno. Consulta. Consórcio Público Intermunicipal de Gestão da AMUSEP – PROAMUSEP. Processo nº 546453/24. Relator: Cons. Maurício Requião de Mello e Silva (voto vencedor). Sessão Ordinária Virtual nº 2, de 26 fev. 2026. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3630, 10 mar. 2026.

na medida em que a atividade permanente do ente deve ser exercida por servidores providos por concurso.

5.4 Honorários de sucumbência

O Código de Processo Civil, em seu art. 85, § 19, dispõe que os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei.²⁵ A constitucionalidade desse regime já foi tema de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 6.053/DF, que declarou a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência pelos advogados públicos, estabelecendo que a natureza constitucional dos serviços prestados por eles possibilita o recebimento de tal verba, sendo compatível com o regime de subsídio.²⁶

No Paraná, o Tribunal de Contas construiu, a partir dessa moldura, disciplina detalhada que pode ser sintetizada em cinco proposições, todas com repercussão direta sobre os dados do Eixo 5.

Primeira: a verba é compatível com o regime de subsídio — "se a lei de regulamentação do cargo assim dispuser, os Procuradores Municipais têm direito à percepção da verba honorária de sucumbência, mesmo nas carreiras nas quais tenha sido instituído o subsídio como forma de remuneração".²⁷

Segunda: a verba depende de lei regulamentadora — "o recebimento de honorários de sucumbência pelos procuradores municipais depende, necessariamente, de lei municipal regulamentando a matéria, a qual se insere na opção legislativa de cada ente público".²⁸

Terceira: a verba tem natureza orçamentária e de despesa com pessoal — as verbas honorárias devidas aos procuradores municipais efetivos constituem "receita de natureza orçamentária, única classificação passível de evitar possíveis implicações negativas ao controle das finanças públicas e à responsabilidade na

²⁵ BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 17 mar. 2015.

²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.053/DF. Relator: Min. Marco Aurélio; Redator do acórdão: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento em 22 jun. 2020.

²⁷ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 1.457/2019 – Tribunal Pleno. Consulta. Município de Foz do Iguaçu. Processo nº 81588/17. Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães. Sessão nº 17, de 29 maio 2019. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 2076, 10 jun. 2019.

²⁸ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 1.839/2022 – Tribunal Pleno. Representação. Município de Virmond. Processo nº 465041/19. Relator: Cons. Ivan Lelis Bonilha. Sessão Ordinária Virtual nº 12, de 15 set. 2022. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 2838, 21 set. 2022.

gestão fiscal"; e "o pagamento dos honorários integra o conceito de verbas variáveis de despesas com pessoal".²⁹

Quarta: a verba não pode ser estendida a ocupantes de cargos exclusivamente comissionados, ressalvada a situação específica do Procurador-Geral — "por não exercerem a advocacia pública, os integrantes de cargos jurídicos puramente comissionados não podem ser equiparados aos Procuradores Municipais para fins de recebimento de honorários de sucumbência", pois "não é permitida a representação judicial da municipalidade por servidores ocupantes de cargos exclusivamente comissionados, razão pela qual é indevido o pagamento de honorários de sucumbência decorrentes do exercício dessa atividade".³⁰

Quinta: a verba tem que respeitar o teto constitucional, posto que o somatório dos honorários com as demais verbas remuneratórias submete-se ao teto constitucional, sendo vedados expedientes que excluam artificialmente a verba da apuração do limite.³¹

A esse conjunto, somou-se ainda recente pronunciamento do Supremo Tribunal Federal com repercussão direta sobre a gestão da verba, emitido neste ano de 2026.

Em julgamento conjunto — que abrangeu as ADIs nº 6.601, 6.604 e 6.606, os Recursos Extraordinários nº 968.646 e 1.059.466 e a Reclamação nº 88.319³² —, o Plenário fixou a tese do Tema 966 da repercussão geral, cujos itens 12 e 13 dispõem: que "o pagamento de honorários advocatícios devidos à Advocacia Pública não poderá superar o teto remuneratório fixado na Constituição Federal"; que "os fundos de gestão dos honorários advocatícios têm natureza pública, sujeitos aos controles internos e externos previstos constitucionalmente, e não podem custear o pagamento de qualquer outra parcela remuneratória ou indenizatória,

²⁹ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 168/2022 – Tribunal Pleno. Consulta. Município de Castro. Processo nº 769717/20. Relator: Cons. José Durval Mattos do Amaral. Sessão Virtual nº 1, de 3 fev. 2022. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 2709, 11 fev. 2022.

³⁰ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 2.209/2025 – Tribunal Pleno. Representação. Município de Paçandu. Processo nº 645486/24. Relator: Cons. Augustinho Zucchi. Sessão Ordinária Virtual nº 15, de 14 ago. 2025. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3514, 27 ago. 2025.

³¹ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 1.666/2024 – Tribunal Pleno. Denúncia. Município de Ibiporã. Processo nº 142405/23. Relator: Cons. José Maurício de Andrade Neto. Sessão Ordinária Virtual nº 11, de 20 jun. 2024. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3238, 27 jun. 2024.

³² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 88.319/SP, julgada conjuntamente com as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.601, 6.604 e 6.606 e com os Recursos Extraordinários nº 968.646 e 1.059.466 (Temas 976 e 966 da repercussão geral, respectivamente; tese fixada no Tema 966), op. cit.

salvo a relativa aos honorários advocatícios, auxílios saúde e alimentação"; e que "o destino dos montantes existentes nos fundos públicos e aportes futuros estarão sujeitos exclusivamente à regência por lei, sendo vedada a edição de resolução administrativa sobre a matéria".

O item 15 do mesmo julgado determinou, ainda, que a Advocacia Pública dos Municípios publicasse mensalmente, em seus sítios eletrônicos, o valor exato percebido por seus membros, com indicação das rubricas.

Isto posto, em confronto com os dados do Eixo 5, as teses jurisprudenciais supramencionadas incidem sobre três pontos:

- I) os 55 Municípios (15,1%) com fundo próprio instituído por lei e os 95 (26,0%) com conta específica ou mecanismo equivalente para a gestão de recursos vinculados à Procuradoria, cujo regime passa a exigir disciplina legal, controle interno e externo e destinação restrita;
- II) os 107 Municípios (29,3%) que declararam suportar a quota-parte dos honorários com esses recursos e os que custeiam com eles inscrições em cursos (24; 6,6%) e equipamentos (21; 5,8%); e
- III) os 4 Municípios (1,1%) em que a distribuição é gerida por entidade desvinculada da Administração.

Dessa forma, as consequências práticas desse marco para a leitura das constatações do Eixo 5, subitem 3.5.5, são diretas.

A primeira diz respeito à exigência de disciplina legal. O § 19 do art. 85 do CPC condiciona a percepção aos termos da lei, e a jurisprudência do TCE-PR exige lei local específica. O levantamento apurou que 95 Municípios (26,0% do total; 77 deles, ou 25,1%, no subconjunto de 307 que declararam perceber honorários) não possuem qualquer ato formal regulamentando a distribuição, e que, entre os que possuem, 7 valem-se apenas de decreto ou portaria — instrumento que a Corte de Contas considerou insuficiente já em 2008³³. A percepção da verba sem base legal local não atende, portanto, à condicionante fixada pelo CPC e pela jurisprudência do controle externo estadual.

A segunda diz respeito ao tratamento orçamentário e contábil. O levantamento registrou que 99 Municípios (27,1% do total; 93 deles, ou 30,3%, no

³³ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 803/2008 – Tribunal Pleno. Consulta. Chefia do Poder Executivo do Estado do Paraná. Processo nº 1319-6/08. Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães. Sessão de 19 jun. 2008. Publicado no AOTC nº 157, 11 jul. 2008.

subconjunto) declararam inexistir registro de entrada dos valores como receita orçamentária, e que em 245 (67,1%) não há qualquer retenção para o ente.

A ausência de registro orçamentário contraria frontalmente a resposta normativa do Acórdão nº 168/2022 do TCE-PR³⁴, segundo a qual os honorários devem ingressar nos cofres públicos, ser contabilizados como receita orçamentária e ser pagos em folha, como verba variável de despesa com pessoal, com os reflexos fiscais correspondentes.

A terceira diz respeito à titularidade. O art. 85, § 19, do CPC refere-se a advogados públicos. O levantamento registrou 18 Municípios (4,9%) em que servidores comissionados também percebem a verba sucumbencial. À luz dos Acórdãos nº 4.249/2024³⁵, nº 2.209/2025³⁶, e nº 2.691/2025³⁷ do TCE-PR a extensão da verba a ocupantes de cargo em comissão não integrantes de carreira — ressalvado o Procurador-Geral — é incompatível com o regime jurídico da sucumbência pública, e a Corte de Contas já determinou a cessação imediata de pagamentos dessa natureza. Nessas 18 hipóteses, portanto, a regularização passaria necessariamente pela alteração da lei local de rateio.

Registre-se, por fim, constatação que suscita questão adicional: 4 Municípios (1,1%) declararam que a distribuição dos honorários é gerida por entidade desvinculada da Administração Pública.

Uma vez assentado que os honorários constituem receita pública orçamentária e despesa com pessoal, a gestão da verba por entidade externa à Administração — modelo que remete às antigas associações ou caixas de procuradores — é incompatível com a cadeia de responsabilidade e com o regime de prestação de contas aplicável aos recursos públicos, e tende a reproduzir, em escala municipal situação em que os valores sequer transitam pelas contas das entidades.³⁸

³⁴ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 168/2022 – Tribunal Pleno, op. cit.

³⁵ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 4.249/2024 – Tribunal Pleno. Representação. Processo nº 824751/23. Relator: Cons. Ivan Lelis Bonilha (voto vencedor). Sessão Ordinária Virtual nº 23, de 5 dez. 2024. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3356, 13 dez. 2024.

³⁶ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 2.209/2025 – Tribunal Pleno, op. cit.

³⁷ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 2.691/2025 – Tribunal Pleno. Embargos de Declaração. Processo nº 847488/24. Relator: Cons. Ivan Lelis Bonilha. Sessão Ordinária Virtual nº 18, de 25 set. 2025.

³⁸ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 4.483/2024 – Tribunal Pleno. Tomada de Contas Extraordinária. Instituições Estaduais de Ensino Superior do Paraná. Processo nº 764235/20. Relator: Cons. Ivan Lelis Bonilha. Sessão Ordinária Virtual nº 24, de 18 dez. 2024.

5.5 Teto remuneratório dos Procuradores Municipais

Este é o subtópico em que o levantamento revelou a maior distância entre a prática declarada e o entendimento jurisprudencial vigente, como já adiantado no subitem 3.5.3.

A seguir, mediante detalhamento do que foi diagnosticado e o confronto com os entendimentos do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas do Paraná, essa questão será melhor explorada.

O art. 37, XI, da Constituição, fixa como limite remuneratório, no âmbito dos Municípios, o subsídio do Prefeito. O § 12 do mesmo artigo faculta aos Estados e ao Distrito Federal fixar, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (modelo que foi adotado no Paraná, conforme artigo 27, XI, da Constituição do Estado, em redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 14 de dezembro de 2022³⁹).

Nesse diapasão, destaca-se que, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 663.696/MG (Tema 510)⁴⁰, em 2019, o Plenário do STF, por maioria, firmou a seguinte tese: "A expressão 'Procuradores', contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição da República, compreende os Procuradores Municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal" — equivalente ao subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça.

A ementa do julgado acrescentou ainda que "o texto constitucional não compele os Prefeitos a assegurarem aos Procuradores municipais vencimentos que superem o seu subsídio, porquanto a lei de subsídio dos procuradores é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo municipal". Dessa forma, o que a tese vedou foi a adoção do subsídio do Prefeito como limite jurídico da remuneração dos Procuradores, e não a fixação, por lei local, de remuneração inferior a ele.

Em âmbito estadual, o Tribunal de Contas do Paraná incorporou a tese do Tema 510 com efeito normativo ainda em 2019. Em consulta formulada pelo

³⁹ PARANÁ. Constituição do Estado do Paraná. Curitiba: Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, 1989.

⁴⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE nº 663.696/MG (Tema 510), op. cit.

Município de Foz do Iguaçu, o Tribunal Pleno respondeu, através do Acórdão nº 1.457/2019⁴¹, que, "de acordo com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE n. 663.696/MG, de repercussão geral, a remuneração dos procuradores municipais encontra-se submetida ao teto dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, que equivale a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal".

Não obstante isso, mais recentemente, em Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.514.053/SP⁴², julgado pela Primeira Turma em 6 de agosto de 2025, a Suprema Corte assentou que "o teto remuneratório das carreiras jurídicas previstas na Seção II, do Título IV da Constituição Federal – procuradores dos Estados e Municípios – são idênticos e correspondem ao mesmo teto salarial dos Desembargadores estaduais, que, nos termos do artigo 37, XI, é o teto remuneratório dos Ministros do STF, pois se inserem nas funções essenciais à Justiça".

Destaca-se, porém, que, por não ter havido consideração pelo STF, nesse julgamento, acerca da aplicabilidade do § 12, do art. 37 da Constituição Federal, o tema ainda permanece sujeito a interpretações divergentes.

A tendência sinalizada no Agravo Regimental anteriormente citado converteu-se em orientação do Plenário em março de 2026. No julgamento da Reclamação nº 88.319 firmou-se entendimento "para reconhecer aos procuradores municipais de Praia Grande o direito à percepção do teto equivalente ao subsídio do Ministro do STF, sem o redutor atinente ao 90,25%, contabilizados os honorários advocatícios a serem submetidos ao regime jurídico de direito público, observada a tese fixada no Tema 966".⁴³

Diante desse cenário, duas ressalvas de precisão se fazem necessárias. A primeira é a de que a tese do Tema 966 tem por objeto o regime remuneratório da Magistratura e do Ministério Público, e seu item 14 veda expressamente a aplicação extensiva ou por analogia às demais carreiras. Já a incidência sobre a Advocacia

⁴¹ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 1.457/2019 – Tribunal Pleno, op. cit.

⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.514.053/SP, op. cit.

⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 88.319/SP, julgada conjuntamente com as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.601, nº 6.604 e nº 6.606 e com os Recursos Extraordinários nº 968.646 e nº 1.059.466 (Temas 976 e 966 da repercussão geral, respectivamente; tese fixada no Tema 966), op. cit.

Pública decorre dos itens 11, 12 e 15 (que a mencionam nominalmente) e do item 13 (que disciplina os fundos de gestão dos honorários advocatícios), sendo que o reconhecimento do teto de 100% do subsídio de Ministro do STF aos procuradores municipais deu-se no caso concreto, em matéria de reclamação, cujos efeitos são, em princípio, interpartes.

A segunda ressalva é no sentido de que a redação formal do Tema 510 permanece inalterada, de modo que coexistem, hoje, a tese de repercussão geral de 2019 — subteto de 90,25% — e a orientação mais recente do Plenário e da Primeira Turma no sentido do teto integral. Embora esta última decisão não constitua tese de repercussão geral, ela sinaliza tendência de superação da lógica do subteto para as carreiras relacionadas às funções essenciais à Justiça, ao passo que remanesce incerto o teto aplicável em relação aos Estados que adotaram o limite único previsto no § 12 do art. 37 da Constituição Federal.

Tendo tudo isso em vista, o confronto com os dados obtidos através do Quesito 45 é eloquente. Duzentos e vinte e três Municípios (61,1%) declararam aplicar o subsídio do Prefeito como teto constitucional, 86 (23,6%) afirmaram aplicar o subsídio de Desembargador do TJ/PR e 56 (15,3%) o subsídio de Ministro do STF.

Assim, qualquer que seja o parâmetro considerado pelo STF, a aplicação do subsídio do Prefeito como teto remuneratório dos Procuradores Municipais, relatada por 61,1% dos Municípios respondentes, contraria a jurisprudência atualmente prevalecente, de modo que as alternativas que correspondem às teses fixadas pela Suprema Corte são minoritárias em aplicação

Por fim, uma última ressalva de precisão se impõe: a tese do Tema 510 refere-se a Procuradores Municipais — carreira específica, organizada, integrante das funções essenciais à Justiça. Considerando que 25,5% dos respondentes declararam não possuir Procuradoria criada na estrutura administrativa, parcela das respostas que indicam o subsídio do Prefeito pode referir-se, corretamente, a situações não alcançadas pela tese.

5.6 Regime remuneratório: subsídio e vencimentos

O Eixo 5 revelou que apenas 20 Municípios (5,5%) adotam o regime de subsídio para as carreiras jurídicas, prevalecendo o regime de vencimentos, acrescido de adicionais e gratificações, em 345 (94,5%).

Esses dados adquirem relevância jurídica própria quando cotejados com a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, a qual, desde 2019, tem efeito normativo em razão de consulta formulada pelo Município de Foz do Iguaçu, e reconheceu que "a remuneração dos Procuradores Municipais deve ser fixada por meio de subsídio".⁴⁴

Mais recentemente, em representação contra o Município de São José dos Pinhais, julgada em 2025, o TCE-PR reafirmou "a obrigatoriedade de fixação de vencimentos dos Procuradores por subsídio, por força do disposto no art. 135 (aplicável com base no princípio da simetria) c/c art. 39, § 4º, da Constituição".⁴⁵

Tendo isso em perspectiva, duas ponderações fazem-se necessárias. A primeira diz respeito ao fato de que a exigência de subsídio pressupõe carreira de Procurador Municipal organizada, de modo que não alcança, em princípio, os Municípios que não instituíram Procuradoria (25,5% dos respondentes) nem os cargos isolados de advogado sem estruturação em carreira. Já a segunda está relacionada ao fato de que a adoção do subsídio não impede a percepção de honorários de sucumbência, como visto no item 5.4, nem, segundo o STF, constitui "vedação absoluta de pagamento de outras verbas além do subsídio"⁴⁶ — mas é incompatível, por definição, com o modelo de vencimento-base acrescido de adicional por tempo de serviço (79,5% dos respondentes), adicional de função (34,0%), gratificação de serviço (33,2%) e gratificação pessoal (17,5%) identificado no Eixo 5.

Feitas essas duas ressalvas, pode-se concluir que expressiva distância entre a orientação jurídica aplicável às carreiras estruturadas de Procurador Municipal e o modelo remuneratório efetivamente praticado indica que o subsídio permanece excepcional onde deveria constituir o parâmetro de organização da remuneração.

Não se trata, contudo, de promover a conversão automática de todo e qualquer cargo jurídico municipal para esse regime, mas de identificar, em cada legislação local, as situações nas quais a existência de uma carreira institucionalizada torna juridicamente inconciliável a manutenção do sistema de vencimento-base cumulável com vantagens próprias.

⁴⁴ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 1.457/2019 – Tribunal Pleno, op. cit.

⁴⁵ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 429/2025 – Tribunal Pleno, op. cit.

⁴⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.053/DF, op. cit.

Assim, os dados apontam para a necessidade de uma revisão legislativa criteriosa, capaz de distinguir realidades funcionais diversas e de evitar tanto a permanência de modelos incompatíveis quanto a aplicação indiscriminada do subsídio a estruturas que não apresentam os pressupostos jurídicos para sua incidência.

5.7 Remuneração superior no Poder Legislativo e o limite do art. 37, XII, da Constituição

O subitem 3.5.4 revelou que 182 Municípios (49,9%) declararam que a advocacia pública do Poder Legislativo é remunerada acima da do Executivo — 76 (20,8%) com carga horária equivalente e 106 (29,0%) com divergência de carga horária —, ao passo que 67 (18,4%) apontaram a situação inversa.

Sobre essa questão, o parâmetro constitucional aplicável é o art. 37, XII, da Constituição, segundo o qual "os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo".

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná aplicou esse dispositivo à advocacia do Legislativo municipal no Acórdão nº 2.031/2026⁴⁷, ao julgar representação relativa à Câmara Municipal de Bandeirantes: reconheceu a irregularidade dos vencimentos do cargo de Advogado da Câmara, superiores aos do cargo de Procurador do Município, e determinou a readequação da respectiva tabela, por lei específica, "de modo que nenhum nível ou referência da carreira ultrapasse o valor máximo praticado para o cargo correspondente no Poder Executivo Municipal".

O julgado partiu de premissa já assentada na jurisprudência da própria Corte de Contas (Acórdãos nº 1.855/2010⁴⁸, nº 273/2016⁴⁹ e nº 513/2021⁵⁰): o art. 37, XII, cria um limite, e não relação de paridade ou isonomia remuneratória entre os Poderes, de modo que não obriga o Legislativo a reproduzir as tabelas do Executivo,

⁴⁷ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 2.031/2026 – Tribunal Pleno, op. cit.

⁴⁸ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 1.855/2010 – Tribunal Pleno. Consulta. Câmara Municipal de Clevelândia. Processo nº 443246/09. Relator: Cons. Nestor Baptista. Sessão nº 21, de 24 jun. 2010. Publicado no AOTC nº 257, 9 jul. 2010.

⁴⁹ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 273/2016 – Tribunal Pleno. Consulta. Câmara Municipal de Barbosa Ferraz. Processo nº 289788/15. Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães. Sessão nº 3, de 28 jan. 2016. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 1299, 17 fev. 2016.

⁵⁰ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 513/2021 – Tribunal Pleno. Consulta. Município de Matinhos. Processo nº 471742/20. Relator: Cons. Ivens Zschoerper Linhares. Sessão Ordinária nº 7, de 10 mar. 2021. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 2526, 27 abr. 2021.

mas veda que os vencimentos de seus servidores excedam os pagos pelo Executivo para cargos assemelhados. Com apoio nessa premissa, o Acórdão nº 2.031/2026 fixou quatro balizas:

- I) o limite incide sobre toda a estrutura remuneratória do cargo, "compreendendo todas as referências, níveis e padrões que integram a carreira", e não apenas sobre o vencimento inicial, de modo que a equalização do ingresso não afasta a irregularidade se persistir vencimento superior ao final da carreira;
- II) a incidência do dispositivo não se condiciona à magnitude da diferença, pois a Constituição não contempla "qualquer cláusula de tolerância ou margem quantitativa de admissibilidade";
- III) a observância do limite não se confunde com a vinculação ou a equiparação vedadas pelo art. 37, XIII, porque não impõe ao Legislativo tabela, progressão ou número de referências idênticos aos do Executivo;
- e
- IV) o inciso XII tem âmbito de aplicação distinto e cumulativo em relação ao teto geral do inciso XI, de modo que a fixação de vencimentos inferiores ao subsídio do Prefeito não afasta sua incidência.

O acórdão explicitou, ademais, as condições da comparação. Ela pressupõe cargos de conteúdo funcional substancialmente equivalente — no caso, com sobreposição das atribuições de defesa judicial e extrajudicial, consultoria, assessoramento jurídico e elaboração de pareceres, e com idêntica carga horária de vinte horas semanais — e toma por base exclusivamente os vencimentos fixados nas tabelas de cada cargo.

Pressupõe, ainda, homogeneidade de regime remuneratório: como o art. 37, XII, refere-se a "vencimentos", categoria distinta do subsídio, a Corte ressaltou que, na hipótese de migração dos Procuradores do Executivo para o regime de subsídio, a comparação direta "poderá tornar-se estruturalmente inviável", impondo-se outros parâmetros de contenção remuneratória, notadamente o teto do art. 37, XI, e os critérios do art. 39, § 1º, da Constituição.

À luz dessas balizas, o dado do subitem 3.5.4 comporta leitura graduada. Os 76 Municípios (20,8%) que declararam carga horária equivalente e remuneração superior no Legislativo correspondem à hipótese fática mais próxima da examinada

no acórdão. Nos 106 (29,0%) em que a superioridade se associa a divergência de carga horária, a comparação depende do exame da equivalência dos cargos e da relação entre jornada e vencimento.

Em qualquer caso, o Quesito 46 colheu a percepção do Executivo sobre a similitude dos sistemas remuneratórios, e não o cotejo das tabelas de vencimentos, razão pela qual o dado não autoriza juízo sobre situação individualizada. Indica, sim, contingente expressivo de Municípios em que a relação entre as carreiras jurídicas dos dois Poderes merece verificação à luz do art. 37, XII.

Por fim, registre-se a ressalva que condiciona a leitura deste item: o Acórdão nº 2.031/2026 não transitou em julgado. A Câmara Municipal de Bandeirantes opôs embargos de declaração com pedido de efeitos infringentes, nos quais sustenta a existência de omissões, contradições e necessidade de esclarecimentos, entre outros pontos, quanto à aplicação do entendimento firmado no Tema 510 (STF) ao cargo de Advogado da Câmara e quanto à fundamentação adotada para aplicar a esse cargo o art. 37, XII.⁵¹

De tal modo, as balizas aqui expostas devem ser lidas como orientação ainda sujeita a modificação, e não como entendimento consolidado da Corte de Contas, uma vez que o prazo para cumprimento das determinações somente começará a correr após o trânsito em julgado da decisão.

5.8 Controle de jornada

O tema do controle de jornada, abordado no Eixo 7 e declarado por 36,7% dos Municípios respondentes, encontra parâmetros específicos nos julgados do TCE-PR, ainda que com menor densidade do que os anteriores, mas não por isso pode deixar de ser analisado juridicamente.

Nesse sentido, a jurisprudência do TCE-PR distingue a definição de jornada — que deve constar de lei municipal, não podendo ser reduzida ou alterada por simples ato administrativo, ainda que com concordância do servidor e redução proporcional da remuneração⁵² — da forma de controle da atividade, que admite

⁵¹ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Despacho nº 1.388/2026 – GCFSC. Representação. Câmara Municipal de Bandeirantes. Processo nº 581305/24. Relator: Cons. Fabio de Souza Camargo. 9 set. 2026. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3757, 16 set. 2026.

⁵² PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 636/2023 – Tribunal Pleno. Consulta. Câmara Municipal de Antonina. Processo nº 341579/22. Relator: Cons. Fabio de Souza Camargo. Sessão Ordinária Virtual nº 5, de 30 mar. 2023. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 2956, 10 abr. 2023.

mecanismos flexíveis, inclusive a aferição por produtividade, desde que previstos em norma interna e sem dispensa do cumprimento da carga horária fixada em lei⁵³.

Além disso, a Corte de Contas considerou que "a ausência de planilha de controle de jornada [...] não configura irregularidade quando o regime de trabalho admite modulação e a aferição por produtividade, conforme previsto em norma interna", ressaltando que a função de Procurador "envolve atividades predominantemente intelectuais" e que "demandam não apenas conhecimento técnico especializado, mas também autonomia e flexibilidade para atendimento de demandas que, muitas vezes, extrapolam o horário regular de expediente".⁵⁴

Assim sendo, o dado do Eixo 7 não aponta por si só irregularidade. Indica, sim, que os 63,3% de Municípios sem controle de jornada (Quesito 60) precisam dispor de norma que discipline o regime de trabalho dos procuradores e, se for o caso, o modelo de aferição por resultados — o que dialoga com o diagnóstico de que apenas 31,5% realizam avaliação de desempenho periódica formal (Quesito 70).

A existência de jornada legalmente definida não autoriza mecanismos de controle incompatíveis com a natureza intelectual, externa e autônoma da atividade advocatícia, devendo ser preservadas as prerrogativas previstas no Estatuto da Advocacia e a orientação institucional da OAB acerca da incompatibilidade de controle rígido de ponto

5.9 O Prejulgado nº 6 do TCE-PR e o processo de sua revisão

O Prejulgado nº 6 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, fixado pelo Acórdão nº 1.111/2008 – Tribunal Pleno⁵⁵, em 7 de agosto de 2008, constitui o principal marco interpretativo do controle externo paranaense sobre a organização da advocacia pública municipal.

Originado de requerimento da União dos Vereadores do Paraná (UVEPAR), que sustentava a incapacidade financeira das Câmaras de pequeno porte para contratar profissionais por concurso, e instruído por comissão de estudos designada

⁵³ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 3.424/2025 – Tribunal Pleno. Denúncia. Câmara Municipal de Figueira. Processo nº 508318/25. Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães. Sessão Ordinária Virtual nº 23, de 11 dez. 2025. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3592, 12 jan. 2026.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 1.111/2008 – Tribunal Pleno (Prejulgado nº 6), op. cit.

pela Corte, o Prejulgado estabeleceu regras gerais para a contratação de contadores e assessores jurídicos pelos Poderes Executivo e Legislativo municipais, autarquias, empresas estatais e consórcios intermunicipais.

Passados mais de dezessete anos de sua edição, o Prejulgado encontra-se em processo de revisão na Corte de Contas Estadual. A proposta surgiu no julgamento de Recurso de Revista relativo ao Município de Araruna⁵⁶, no qual o Tribunal Pleno, acolhendo o voto do relator, Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães — também relator do próprio Prejulgado —, determinou o encaminhamento dos autos à Presidência para avaliação da necessidade de revisão.

Instado pela Presidência nos autos do Recurso de Revisão subsequente (Processo nº 369237/25)⁵⁷, o Conselheiro indicou os pontos a serem enfrentados na reabertura do tema, aprovada pelo Tribunal Pleno em 17 de dezembro de 2025 e processada nos autos do Processo nº 465117/06⁵⁸:

- I) a possibilidade de o Tribunal estar contrariando o entendimento do STF na ADI nº 6.331, uma vez que, ao exigir concurso para a contratação de advogados, o Prejulgado poderia acabar por impor a instituição de Procuradorias a todos os Municípios;
- II) caso se concluísse pela não exigência de concurso quando o Município não instituir Procuradoria, qual seria o meio de contratação de advogados ou escritórios, se licitação ou contratação direta;
- III) se o Município que instituiu Procuradoria em decorrência do Prejulgado nº 6 poderia extingui-la e colocar os cargos em extinção;
- IV) outras incongruências ou necessidades de atualização, dado o lapso temporal; e
- V) a oitiva de entidades representativas dos Municípios, como a Associação dos Municípios do Paraná.

⁵⁶ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Acórdão nº 1.154/2025 – Tribunal Pleno. Recurso de Revista. Município de Araruna. Processo nº 685208/24. Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães. Sessão Ordinária Virtual nº 9, de 22 maio 2025. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3456, 4 jun. 2025.

⁵⁷ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Despacho nº 5.034/2025 – GP. Recurso de Revisão. Município de Araruna. Processo nº 369237/25. Presidente: Cons. Ivens Zschoerper Linhares. 17 nov. 2025. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3573, 24 nov. 2025.

⁵⁸ PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Despacho nº 16/2026 – GP. Processo nº 369237/25. Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3595, 15 jan. 2026; Id. Despacho nº 20/2026 – GCFAMG. Processo nº 465117/06. Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3599, 21 jan. 2026.

À vista disso, dois documentos produzidos nesse contexto de revisão do Prejulgado nº 6 foram analisados na esteira da elaboração deste relatório, porque dialogam diretamente com as constatações dos Capítulos 3 e 4 expostas anteriormente.

5.9.1 O Relatório Técnico-Diagnóstico da Associação dos Municípios do Paraná

A AMP elaborou, em 2026, relatório técnico-diagnóstico destinado a subsidiar sua manifestação na revisão do Prejulgado nº 6, a partir de pesquisa aplicada por meio das dezessete associações regionais do Estado, com 54 perguntas em nove blocos, cuja base final alcançou 225 Municípios (cerca de 56% do universo).⁵⁹

O relatório conclui que o Prejulgado nº 6 "cumpriu, e segue cumprindo, função institucional relevante na profissionalização das estruturas administrativas municipais", que "o quadro fático [...] não é de descumprimento generalizado" e que as demandas dos Municípios convergem "em pleitos de calibragem proporcional e clareza de critérios — não em pleitos de afrouxamento do entendimento consolidado". Outrossim, identificou quatro eixos que demandariam tratamento diferenciado:

- I) o pequeno porte e a proporcionalidade;
- II) a vacância temporária dos cargos e as hipóteses de concurso deserto;
- III) o apoio técnico especializado complementar mediante critérios objetivos;
- IV) e a adequação interpretativa à Lei nº 14.133/2021 e aos sistemas contemporâneos de prestação de contas.

Isto posto, o cotejo do relatório da AMP com o presente diagnóstico é instrutivo, porque os dois levantamentos, embora com universos, instrumentos e critérios de estratificação distintos, convergem nos pontos centrais e divergem apenas em um ponto de método.

Convergem ao identificar: I) a remuneração pouco atrativa como principal fator de dificuldade de provimento e de evasão (23,1% na pesquisa da AMP; 24,4% neste levantamento); II) ao registrar que a carência de estrutura se concentra nos Municípios de menor porte; e III) ao apontar a insegurança quanto aos limites do

⁵⁹ ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO PARANÁ. Relatório Técnico-Diagnóstico: estruturas jurídicas e contábeis dos Municípios paranaenses. Curitiba: AMP, 2026.

apoio externo legítimo como demanda recorrente — que este diagnóstico traduz nos 12,3% de Municípios com contratos por inexigibilidade e nos 3,6% com contratação de consultoria contínua ou representação sistemática.

Divergem, porém, na medida do problema: enquanto a pesquisa da AMP registra apenas 2 Municípios sem qualquer cargo efetivo de advogado e 3,6% com estrutura exclusivamente comissionada, o presente levantamento, de caráter censitário (365 respondentes) e formulado sob a advertência de que a omissão seria priorizada na fiscalização, registrou 11 Municípios (3,0%) sem nenhum advogado público efetivo em atividade, 111 (30,4%) em que os comissionados superam os efetivos e 93 (25,5%) sem Procuradoria criada. Essa diferença pode ser explicada, em parte, pela distinção entre "cargo efetivo existente" (critério adotado no relatório da AMP) e "advogado efetivo em atividade" (critério utilizado neste levantamento).

Em qualquer caso, nenhum dos dois levantamentos autoriza a conclusão de que a exigência de estrutura efetiva seja inexecutável nos Municípios de pequeno porte. A própria estratificação fiscal da pesquisa da AMP o indica: embora 73,9% dos respondentes se situem em Municípios com Receita Corrente Líquida anual de até R\$ 100 milhões — e 10,7% na faixa de até R\$ 30 milhões, contra apenas 6,7% acima de R\$ 300 milhões —, mais de 90% declararam dispor de estrutura jurídica formal permanente, sendo de apenas 8 (3,6%) os que mantêm exclusivamente cargo comissionado vinculado ao gabinete do chefe do Poder Executivo.

A percepção de incompatibilidade com as exigências do Prejulgado nº 6, é certo, concentra-se na menor faixa de receita, onde alcança 20,8%, contra média geral inferior a 11%; mas a própria AMP qualifica o fenômeno como 'fricção operacional consistente', e não como descumprimento, e o associa, em suas conclusões, tanto a limitações orçamentárias quanto a limitações populacionais objetivas.

É precisamente essa distinção que os dados do item 4.6 deste relatório permitem resolver: o custo anual de um cargo efetivo remunerado pelo piso da OAB-PR corresponde a menos de 0,2% da receita bruta do Município mediano da menor faixa populacional, e a receita per capita dos Municípios pequenos é o dobro da dos grandes.

Medida por receita corrente líquida, na pesquisa da AMP, ou por porte populacional e receita bruta realizada, neste diagnóstico, a restrição que

efetivamente opera nos Municípios de menor porte é, portanto, de escala e de atratividade remuneratória — não de capacidade fiscal

5.9.2 O Parecer da Comissão da Advocacia Pública da OAB-PR

A OAB-PR, admitida como interessada no processo de revisão do Prejulgado nº 6, manifestou-se por parecer de sua Comissão de Advocacia Pública.⁶⁰

Seu argumento central é o de que não há contrariedade entre a ADI nº 6.331/PE e o Prejulgado nº 6, "vez que este não impõe a criação de Procuradorias no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo dos Municípios, e sim apenas e tão somente estabelece que o cargo de procurador deve ser ocupado por servidores aprovados em concurso público, como exige o legislador constituinte no artigo 37, II da Carta Magna, bem como admite a criação de cargos em comissão e a contratação de consultorias, desde que preenchidos os requisitos legais".

Ainda segundo o parecer, a controvérsia "não reside na obrigatoriedade de criação de Procuradorias, mas sim na forma constitucionalmente adequada de exercício das funções de advocacia pública", de modo que as funções de representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico permanecem privativas dos procuradores de carreira, vedada sua atribuição a comissionados.

Por fim, concluiu a peça opinativa pela improcedência total do Recurso de Revisão do Prejulgado nº 6 nos pontos suscitados pelo Relator, afastando tanto a tese de dispensa do concurso para Municípios sem Procuradoria quanto a de extinção dos cargos criados, e sugeriu que a Corte de Contas Estadual avaliasse, na revisão, o entendimento firmado no ARE nº 1.520.440/MS quanto ao exercício das funções de chefia e das atribuições típicas das Procuradorias por integrantes da carreira.

5.9.3 Leitura desses documentos à luz deste diagnóstico

Da leitura dos documentos anteriormente abordados e dos dados obtidos por intermédio deste relatório é possível qualificar o debate da seguinte maneira. Em primeiro lugar, a tese da ADI nº 6.331/PE e o Prejulgado nº 6 são, de fato,

⁶⁰ ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Seção Paraná. Comissão da Advocacia Pública. Parecer sobre o Recurso de Revisão do Prejulgado nº 06 do TCE/PR (Protocolo OAB-PR nº 13956/2026; Processo TCE-PR nº 465117/06). Cascavel, 6 abr. 2026.

compatíveis, mas o ponto de contato entre eles é mais estreito do que sugere o despacho que delimitou os pontos da revisão do Prejulgado nº 6.

O STF não afirmou que Municípios sem Procuradoria podem prover a função jurídica permanente por meios alheios ao concurso. Afirmou que a criação do órgão é decisão política do ente e que, criado o corpo próprio de procuradores, o concurso é a única via de provimento, admitida a contratação externa apenas em situações excepcionais, mediante processo administrativo formal e para serviço singular que o corpo próprio não possa prestar.

Por conseguinte, para os 93 Municípios sem Procuradoria (25,5%) identificados neste levantamento, a questão juridicamente relevante não é se devem criá-la, mas como exercem, hoje, a função jurídica permanente: os dados do Eixo 2 indicam que o fazem predominantemente por comissionados lotados no Gabinete do Prefeito e na Secretaria de Administração — arranjo que o Prejulgado nº 6 e o Tema 1010 só admitem para o assessoramento direto da autoridade, e não para o atendimento do Poder como um todo.

Ademais, os quatro eixos de tensão identificados pela AMP encontram correspondência empírica neste diagnóstico e podem ser tratados sem a relativização do concurso.

A vacância prolongada é fenômeno real — 281 cargos vagos, 53,2% dos Municípios sem certame há mais de cinco anos e um Município que nunca realizou concurso para a área jurídica —, e o concurso “deserto”, embora não mensurado por este levantamento, é hipótese que o próprio Prejulgado nº 6 já contempla, ao condicionar a contratação substitutiva à comprovação de concurso infrutífero.

O que os dados sugerem é que o problema está menos na regra do que em sua aplicação. Os 281 cargos vagos distribuem-se de modo equilibrado segundo a data do último concurso: 136 (48,4%) situam-se em Municípios sem certame para a área jurídica há mais de cinco anos ou que nunca o realizaram, e 145 (51,6%) em Municípios que o realizaram nos últimos cinco anos — 60 deles em entes com concurso há menos de dois anos.

A taxa de ociosidade é praticamente a mesma nos dois extremos (23,0% onde o último certame tem menos de dois anos e 23,4% onde tem mais de dez), o que indica que a vacância não decorre apenas da ausência de concursos. Sua persistência mesmo após certames recentes pode ser compatível tanto com a

hipótese de aprovados insuficientes quanto com o déficit de atratividade da remuneração.

O apoio técnico especializado complementar, por sua vez, já é admitido pelo Prejulgado nº 6 e pela jurisprudência subsequente da Corte de Contas do Paraná, e os 15,3% de Municípios que declararam contratações para demandas específicas ou excepcionais operam, em tese, dentro dessa hipótese. A demanda por critérios objetivos que separem esse apoio da substituição indevida é legítima e poderia ser atendida, na revisão do Prejulgado, pela incorporação expressa dos parâmetros já enunciados nos Acórdãos nº 1.851/2024 e nº 401/2026 do Tribunal Pleno (TCE-PR) e na ADI nº 6.331/PE.

Quanto ao pequeno porte municipal, os dados do Capítulo 4 mostram que a dificuldade dos Municípios menores é de indivisibilidade e de atratividade, não de capacidade fiscal, o que recomenda que o tratamento proporcional se traduza em arranjos cooperativos e em revisão remuneratória, e não em dispensa da estrutura efetiva mínima.

Por tudo isso, a revisão do Prejulgado revela-se como um janelar de oportunidade institucional para que o TCE-PR incorpore, em texto consolidado, a jurisprudência que produziu ao longo dos últimos anos e que este capítulo sistematizou, bem como as teses do STF nos Temas 510, 966 e 1010, nas ADIs nº 6.053 e 6.331 e no ARE nº 1.520.440.

O presente diagnóstico, ao quantificar a distância entre esses parâmetros e a prática declarada por 365 Municípios, oferece à Corte, aos partícipes do Termo de Cooperação e às entidades representativas dos Municípios a base empírica para que a calibragem pretendida seja feita com proporcionalidade, mas sem retrocesso na profissionalização da advocacia pública municipal paranaense.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

À vista de tudo o que foi exposto e discutido até aqui, o presente diagnóstico possibilita afirmar, com a segurança que lhe confere a cobertura de caráter censitário, que o problema central da advocacia pública municipal paranaense não é de existência, mas de capacidade institucional, de estabilidade e de conformidade.

A Procuradoria, ou unidade equivalente, está formalmente instalada na maior parte dos Municípios respondentes. O que lhe falta, em regra, é escala para

organizar-se, vínculo funcional que assegure a independência de quem a integra, regime remuneratório compatível com o modelo constitucional e mecanismos que tornem sua atuação mensurável e, por conseguinte, controlável.

Os indicadores que sustentam essa arrematação foram descritos nos Capítulos 3 e 4 e confrontados com o marco normativo e jurisprudencial no Capítulo 5. Cabe a estas considerações finais, portanto, não os reiterar, mas articulá-los: identificar as relações de determinação plausíveis entre os achados, as premissas que o levantamento permite afastar e as consequências que deles decorrem.

Impõe-se, antes, reafirmar os limites dentro dos quais essas conclusões são formuladas. Os dados são autodeclaratórios, não foram submetidos a verificação documental ou in loco e foram colhidos sob compromisso expresso de não utilização sancionatória, razão pela qual não se prestam a juízo sobre situação individualizada, que dependerá sempre de apuração autônoma, com fonte probatória própria e contraditório.

Essa mesma circunstância, contudo, produz efeito epistêmico que merece registro: um instrumento cuja omissão foi associada a maior exposição fiscalizatória tende a induzir respostas favoráveis, de modo que os indicadores positivos — notadamente os de independência técnica e de adequação da infraestrutura — devem ser lidos como limite superior da realidade.

Inversamente, os déficits declarados contra esse incentivo gozam de presunção reforçada de fidedignidade. O retrato apresentado, se distorcido, é provavelmente no sentido de sua benignidade, e não de sua severidade.

Feito esse esclarecimento, pode-se alegar que primeira constatação estruturante é sobre a escala. O Município mediano paranaense dispõe de dois advogados públicos efetivos para exercer, cumulativamente, atividades contenciosas, de consultoria, de controle prévio de juridicidade das contratações e de recuperação do crédito público.

A leitura integrada dos eixos do questionário demonstrou que a ausência de especialização, de instâncias colegiadas, de núcleos de cobrança da dívida ativa, de fluxos de triagem e de planejamento não constitui um conjunto de falhas autônomas de gestão, mas consequência previsível de uma estrutura cuja dimensão impede a divisão do trabalho.

Daí decorre uma implicação de ordem propositiva: recomendações que se dirijam aos sintomas — exigir planejamento estratégico, corregedoria ou colegiado de uniformização de uma unidade integrada por um único profissional — tendem à inefetividade, porque ignoram que essas estruturas não são divisíveis abaixo de determinado número mínimo de integrantes.

A análise estratificada acrescentou a essa constatação uma qualificação decisiva. Nos Municípios de menor porte, a razão entre habitantes e advogados públicos efetivos é mais favorável do que nos grandes centros, o que demonstra que o déficit dos entes pequenos não é de proporção, mas de indivisibilidade.

Nos Municípios de maior porte, ao contrário, a métrica que revela a insuficiência não é a populacional, e sim a econômica: a receita administrada por advogado público efetivo cresce em progressão acentuada com o porte, e com ela o valor das licitações, dos contratos, das execuções fiscais e do passivo judicial sob tutela de cada profissional.

Há, assim, dois déficits de natureza distinta, que reclamam respostas distintas — arranjos cooperativos supramunicipais para os primeiros, dimensionamento orientado pelo risco e pelo valor econômico para os segundos.

Há que se advertir, entretanto, que a indivisibilidade justifica a cooperação, mas não a substituição do provimento efetivo. Consórcios públicos, câmaras regionais de solução consensual de conflitos e o compartilhamento de soluções tecnológicas e de acervo jurídico são exemplos de instrumentos idôneos para superar a barreira de escala, desde que eles próprios observem o regime constitucional do concurso público e a excepcionalidade da contratação externa, nos termos já assentados pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

A cooperação federativa que o diagnóstico recomenda é, portanto, a que amplia a capacidade da advocacia pública de carreira, e não a que a dispensa.

A segunda constatação estruturante, de maior densidade jurídica, diz respeito ao vínculo e à independência de quem exerce a função de procurador. Os achados confluem para um mesmo desenho institucional:

- I) chefia da unidade jurídica provida, em regra, por livre nomeação e sem previsão de escolha dentre integrantes da carreira;
- II) predominância de profissionais comissionados sobre efetivos em todas as faixas até 20.000 habitantes;

III) estrutura da Procuradoria alterável ou extinguível por maioria simples em mais de 80% dos casos; e

IV) prerrogativas funcionais sem previsão em lei local na maior parte dos Municípios.

A conjugação desses elementos revela que a função de controle prévio de juridicidade é exercida, em larga medida, por quem depende, para permanecer no cargo, da confiança da autoridade cujos atos lhe compete controlar.

Não se trata de presumir desvio de conduta de quem quer que seja, mas de reconhecer que o desenho institucional prevalecente não oferece garantia contra ele. A independência técnico-funcional declarada pela ampla maioria dos respondentes é, precisamente, independência observada na prática e desprovida de amparo normativo — vale dizer, independência tolerada, cuja subsistência depende da postura de cada gestor e que, à luz do viés de desejabilidade já referido, deve ser tomada como estimativa otimista.

Do ponto de vista do controle externo, o dado é relevante não por razões corporativas, mas porque a fragilidade da primeira instância de controle de legalidade dos atos de gestão converte-se, diretamente, em risco ao erário e em déficit de segurança jurídica da Administração local.

O parâmetro jurídico para o exame dessa realidade já está consolidado. O art. 37, incisos II e V, da Constituição, a tese do Tema 1010 (STF), o entendimento firmado no ARE nº 1.520.440 AgR (STF) quanto à unicidade institucional e à vedação de estruturas paralelas, e a jurisprudência do TCE-PR desde o Prejulgado nº 6 convergem em um critério de natureza funcional, e não nominal: o que importa não é a denominação do cargo em comissão, mas se suas atribuições correspondem à direção, à chefia ou ao assessoramento direto da autoridade, ou se consistem na execução técnica e permanente da atividade-fim em favor do Poder como um todo.

Nesse ponto, cumpre afastar novamente a leitura que o debate sobre a revisão do Prejulgado nº 6 por vezes sugere. A ADI nº 6.331/PE assentou que o Município não está obrigado a criar Procuradoria. Não instituiu, contudo, uma terceira via pela qual o ente que opte por não criá-la possa confiar a função jurídica permanente, em caráter ordinário, a quem não ingressou por concurso. Para os

Municípios sem Procuradoria, a questão juridicamente relevante não é, portanto, se devem instituí-la, mas como exercem, hoje, a função jurídica permanente.

A mesma lógica confere dimensão prática a um dos pontos submetidos à revisão do Prejulgado nº 6, qual seja, a possibilidade de extinção de Procuradoria já instituída. O presente diagnóstico não resolve essa questão, que é de índole estritamente jurídica e comporta posições divergentes no processo em curso.

Demonstra, entretanto, que ela está longe de ser teórica: na expressiva maioria dos Municípios respondentes, inexistente barreira formal mais robusta, como a exigência de lei complementar ou de quórum qualificado, que se oponha à alteração ou à supressão da estrutura. A resposta que a Corte de Contas vier a conferir ao tema repercutirá, assim, sobre a estabilidade institucional da advocacia pública na maior parte do Estado.

A terceira constatação refuta a premissa em que costuma apoiar-se a resistência à estruturação da advocacia pública nos Municípios de menor porte: a da incapacidade fiscal. O custo anual estimado de um cargo efetivo remunerado pelo piso de referência da OAB-PR corresponde a fração inferior a 0,2% da receita bruta do Município mediano da menor faixa populacional, cuja receita per capita, por força do desenho redistributivo das transferências constitucionais, é cerca do dobro da verificada nos grandes centros.

Corroboram essa leitura a distribuição relativamente uniforme da ociosidade dos cargos criados e não providos entre todas as faixas de porte — que seria concentrada nos estratos inferiores se a restrição fosse orçamentária —, a distribuição igualmente uniforme da ociosidade segundo a data do último concurso (23,0% nos Municípios com certame há menos de dois anos e 23,4% naqueles sem certame há mais de dez), e a indicação da remuneração insuficiente e da migração para outras carreiras como principais fatores de evasão.

A restrição que efetivamente opera é, portanto, de atratividade e de decisão organizacional, e não de disponibilidade orçamentária. A constatação tem alcance que ultrapassa a descrição, porque desloca a premissa sobre a qual se editou o próprio Prejulgado nº 6 — originado de requerimento que sustentava a incapacidade financeira dos entes de pequeno porte — e sobre a qual se formulam, em parte, os pleitos de calibragem apresentados na sua revisão.

Tratamento proporcional, nesse contexto, significa tratamento dirigido à restrição real, isto é, à escala e à atratividade da carreira, e não à dispensa da estrutura efetiva mínima.

Acresça-se que o custo esperado de uma falha no controle de juridicidade de contratações, na defesa judicial ou na recuperação do crédito público é, em qualquer faixa, incomparavelmente superior ao custo do provimento que a preveniria.

A quarta constatação refere-se ao regime remuneratório, cujo traço distintivo é apresentar, simultaneamente, um problema de suficiência e um problema de conformidade.

De um lado, a remuneração inicial é modesta e figura como o principal fator de evasão e de desinteresse pelos cargos, somado ao fato de que, em metade dos Municípios respondentes, a advocacia pública do Legislativo é apontada como mais bem remunerada que a do Executivo.

De outro, a composição remuneratória afasta-se do modelo constitucional tal como interpretado pelo STF e pelo TCE-PR: prevalece o regime de vencimentos acrescidos de vantagens pessoais, em lugar do subsídio. Além disso, adota-se majoritariamente o subsídio do Prefeito como teto remuneratório, parâmetro incompatível com a tese do Tema 510 e com a orientação mais recente da Primeira Turma⁶¹ e do Plenário⁶² do STF.

Os honorários de sucumbência, por sua vez, largamente disseminados, são percebidos em parcela relevante dos casos sem previsão de lei local, sem registro como receita orçamentária, com extensão a ocupantes de cargos exclusivamente comissionados ou sob gestão de entidade externa à Administração.

As duas faces do problema não são independentes. A insuficiência da remuneração-base estimula a recomposição por vantagens acessórias e por verbas sucumbenciais cuja informalidade as subtrai do controle do teto constitucional e do cômputo da despesa com pessoal, contrariando a orientação firmada pelo TCE-PR no Acórdão nº 168/2022 – Tribunal Pleno.

⁶¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.514.053/SP, op. cit.

⁶² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 88.319/SP, julgada conjuntamente com as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.601, nº 6.604 e nº 6.606 e com os Recursos Extraordinários nº 968.646 e nº 1.059.466 (Temas 976 e 966 da repercussão geral, respectivamente; tese fixada no Tema 966), op. cit.

Ademais, a tese do Tema 966 (STF), ao afirmar a natureza pública dos fundos de gestão dos honorários, restringir sua destinação ao que a lei dispuser e impor a publicação mensal dos valores percebidos pelos membros da Advocacia Pública municipal, elevou o patamar de exigência justamente no ponto em que o diagnóstico revela maior fragilidade.

A quinta e última constatação estruturante é a da opacidade, que tem natureza transversal. A quase totalidade das unidades jurídicas não dispõe de planejamento, metas ou indicadores de desempenho. A maioria não possui dados consolidados sobre o próprio acervo e sobre os valores inscritos e recuperados em dívida ativa. Os pareceres de caráter normativo, embora vinculem prospectivamente a Administração, não são públicos na maior parte dos casos, e a prestação de contas institucional é praticamente inexistente.

Trata-se de deficiência que compromete não apenas a gestão interna, mas a própria possibilidade de controle: sem dados, não há como aferir a eficiência da advocacia pública pelo controle interno, pelo controle externo ou pelo controle social, e sem publicidade dos pareceres normativos subtrai-se do administrado e do órgão de controle o conhecimento da orientação jurídica que efetivamente rege a atuação administrativa, em tensão com o art. 37, caput, da Constituição e com a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

A opacidade produz, ainda, um efeito circular que convém explicitar: a advocacia pública municipal pode não estar sendo fortalecida porque não consegue demonstrar objetivamente o retorno que produz — na recuperação do crédito, na economia processual, na prevenção de passivos —, e não consegue demonstrá-lo porque não dispõe da estrutura mínima necessária para medi-lo.

Romper esse ciclo depende, em boa medida, do único vetor de capacidade que o levantamento identificou como não condicionado pela escala de pessoal: a tecnologia de gestão jurídica, cuja adoção é baixa em todas as faixas e estaciona mesmo entre os Municípios de maior porte, o que a torna a intervenção de melhor relação entre custo e ganho de capacidade e a mais apta ao compartilhamento entre entes.

Assim, ainda que a distância entre a existência formal da Procuradoria e sua efetiva capacidade institucional seja traço dominante na atual realidade paranaense,

esse distanciamento decorre muito mais de opções normativas e organizacionais do que de limitações materiais intransponíveis.

Essas opções normativas, contudo, têm sido exercidas sem parâmetros gerais que as orientem. A Constituição disciplinou a Advocacia-Geral da União (art. 131) e as Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal (art. 132), mas não conferiu tratamento institucional equivalente às Procuradorias Municipais, cujo desenho foi devolvido, em larga medida, à legislação local e, subsidiariamente, à construção jurisprudencial.

Essa ausência de parâmetros não tem, portanto, matriz exclusivamente local: decorre também da inexistência de um núcleo institucional mínimo, de observância obrigatória, que a legislação municipal, isoladamente, não tem sido capaz de prover.

Na ausência desse núcleo, a conformação jurídica da advocacia pública municipal tem sido produzida de modo reativo e fragmentário com potencial de soluções díspares, entre as unidades da Federação, para situações materialmente idênticas.

No plano legislativo, o tema tem sido enfrentado por propostas de emenda constitucional de alcance parcial e tramitação prolongada: a PEC nº 82/2007, que propõe assegurar autonomia à Advocacia Pública de todos os entes federativos, inclusive dos Municípios⁶³; e a PEC nº 28/2023, que propõe incluir os Procuradores dos Municípios no art. 132⁶⁴. Por sua natureza necessariamente sintética, nenhuma delas disciplina o regime jurídico da instituição na extensão que as controvérsias aqui documentadas exigem.

Por essas razões, a perspectiva mais consentânea com os achados deste levantamento é a edição de uma lei orgânica nacional da advocacia pública municipal, nos moldes das normas gerais que a Constituição prevê para o Ministério Público e para a Defensoria Pública dos Estados, que fixe o núcleo institucional cuja ausência este diagnóstico documenta.

Um diploma dessa natureza poderia reunir, de maneira sistemática, normas sobre unidade institucional, ingresso e desenvolvimento na carreira, atribuições privativas, independência técnica, direção superior, deveres, impedimentos,

⁶³ BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 82, de 2007. Acresce os arts. 132-A e 135-A e altera o art. 168 da Constituição Federal.

⁶⁴ BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 28, de 2023. Altera o art. 132 da Constituição Federal.

responsabilidades, garantias, corregedoria, processo disciplinar, honorários, planejamento orçamentário e contratação excepcional de serviços especializados.

Além de conferir maior clareza aos gestores e aos procuradores, essa regulamentação reduziria a necessidade de construção do regime jurídico a partir de normas esparsas e decisões jurisprudenciais produzidas para dar respostas a situações particulares ou específicas.

A viabilidade dessa solução depende, todavia, de fundamento constitucional expresso. Diversamente do que ocorre com o Ministério Público e com a Defensoria Pública, o texto constitucional não confere à União competência para editar normas gerais sobre a organização da advocacia pública municipal, e a ADI nº 6.331/PE fundou-se, justamente, na prerrogativa de auto-organização do Município para afastar a obrigatoriedade imposta por norma estadual.

Emenda constitucional e lei orgânica não são, assim, alternativas excludentes, mas etapas complementares: à primeira caberia reconhecer a instituição e autorizar a edição de normas gerais; à segunda, converter esse reconhecimento em regime jurídico efetivo, estável e adaptável às diferentes realidades municipais.

Curitiba (PR), 05 de outubro de 2026.

José Alberto de Souza Barbosa
Auditor de Controle Externo

Robson Duarte Xavier
Auditor de Controle Externo

Gabriel Guy Léger
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO PARANÁ. **Relatório Técnico-Diagnóstico: estruturas jurídicas e contábeis dos Municípios paranaenses**. Curitiba: AMP, 2026.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Diagnóstico Nacional da Advocacia Pública: Advocacia Pública Nacional em Foco**. Brasília, DF: AGU, 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 82, de 2007**. Acresce os artigos 132-A e 135-A e altera o artigo 168 da Constituição Federal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2007.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 5 maio 2000.

BRASIL. **Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 5 jul. 1994.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 18 nov. 2011.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 17 mar. 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 15 ago. 2018.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 1º abr. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 28, de 2023**. Altera o art. 132 da Constituição Federal. Brasília, DF: Senado Federal, 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.053/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio; Redator do acórdão: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento em 22 jun. 2020 (Plenário). Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 30 jul. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.331/PE**. Relator: Min. Luiz Fux. Julgamento em 9 abr. 2024 (Plenário). Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 25 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.514.053/SP**. Relator: Min. Flávio Dino; Redator do acórdão: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento em 6 ago. 2025 (Primeira Turma). Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 1º out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.520.440/MS**. Relator: Min. Flávio Dino. Julgamento em 10 jun. 2025 (Tribunal Pleno). Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 23 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 1.037/AP**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgamento em 19 ago. 2024 (Tribunal Pleno). Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 22 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação nº 88.319/SP**. Relator: Min. Flávio Dino. Julgamento em 25 mar. 2026 (Plenário). Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 8 maio 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 663.696/MG (Tema 510)**. Relator: Min. Luiz Fux. Julgamento em 28 fev. 2019. Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 21 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1.041.210/SP (Tema 1010)**. Relator: Min. Dias Toffoli. Julgamento em 27 set. 2018 (Plenário Virtual). Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 22 maio 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE Cidades: Paraná — síntese dos Municípios (indicadores: população estimada 2025 e total de receitas brutas realizadas 2025)**. Rio de Janeiro: IBGE, 2026. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr>. Acesso em: 11 set. 2026.

MENDONÇA, Clarice Corrêa de; VIEIRA, Raphael Diógenes Serafim; PORTO, Nathália França Figueredo. **1º Diagnóstico da Advocacia Pública Municipal no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Coletânea sistematizada de decisões da advocacia pública municipal no Paraná: jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná selecionada no âmbito do Termo de Cooperação Técnica MPC-PR/OAB-PR**. Curitiba: MPC-PR, 2026.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ; ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Seção Paraná. **Termo de Cooperação Técnica, Funcional e Administrativa celebrado entre o Ministério Público de Contas do Estado do Paraná e a Ordem dos Advogados do Brasil — Seção Paraná**. Curitiba, 14 abr. 2026.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Seção Paraná. Comissão da Advocacia Pública. **Parecer sobre o Recurso de Revisão do Prejulgado nº 06 do TCE/PR**. Cascavel, 6 abr. 2026.

PARANÁ. **Constituição do Estado do Paraná**. Curitiba: Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, 1989.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 803/2008 – Tribunal Pleno**. Consulta. Chefia do Poder Executivo do Estado do Paraná. Processo nº 1319-6/08. Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães. Sessão de 19 jun. 2008. Publicado no AOTC nº 157, 11 jul. 2008.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 1.111/2008 – Tribunal Pleno (Prejulgado nº 6)**. Processo nº 46511-7/06. Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães. Sessão Ordinária do Tribunal Pleno nº 28, de 7 ago. 2008. Publicado no AOTC nº 163, 22 ago. 2008.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 1.855/2010 – Tribunal Pleno**. Consulta. Câmara Municipal de Clevelândia. Processo nº 443246/09. Relator: Cons. Nestor Baptista. Sessão nº 21, de 24 jun. 2010. Publicado no AOTC nº 257, 9 jul. 2010.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 273/2016 – Tribunal Pleno**. Consulta. Câmara Municipal de Barbosa Ferraz. Processo nº 289788/15. Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães. Sessão nº 3, de 28 jan. 2016. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 1299, 17 fev. 2016.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 1.457/2019 – Tribunal Pleno**. Consulta. Processo nº 81588/17. Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães. Sessão nº 17, de 29 maio 2019. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 2076, 10 jun. 2019.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 513/2021 – Tribunal Pleno**. Consulta. Município de Matinhos. Processo nº 471742/20. Relator: Cons. Ivens Zschoerper Linhares. Sessão Ordinária nº 7, de 10 mar. 2021. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 2526, 27 abr. 2021.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 79/2022 – Tribunal Pleno**. Incidente de Inconstitucionalidade. Processo nº 227764/21. Relator: Cons. Ivan Lelis Bonilha. Sessão Ordinária (por videoconferência) nº 2, de 2 fev. 2022. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 2706, 8 fev. 2022.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 168/2022 – Tribunal Pleno**. Consulta. Processo nº 769717/20. Relator: Cons. José Durval Mattos do Amaral. Sessão Virtual nº 1, de 3 fev. 2022. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 2709, 11 fev. 2022.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 1.839/2022 – Tribunal Pleno**. Representação. Processo nº 465041/19. Relator: Cons. Ivan Lelis Bonilha. Sessão Ordinária Virtual nº 12, de 15 set. 2022. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 2838, 21 set. 2022.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 636/2023 – Tribunal Pleno**. Consulta. Câmara Municipal de Antonina. Processo nº 341579/22. Relator: Cons.

Fabio de Souza Camargo. Sessão Ordinária Virtual nº 5, de 30 mar. 2023. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 2956, 10 abr. 2023.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 655/2023 – Tribunal Pleno.** Denúncia. Processo nº 567626/19. Relator: Cons. Maurício Requião de Mello e Silva. Sessão Ordinária Virtual nº 5, de 30 mar. 2023. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 2955, 5 abr. 2023.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 1.666/2024 – Tribunal Pleno.** Denúncia. Processo nº 142405/23. Relator: Cons. José Maurício de Andrade Neto. Sessão Ordinária Virtual nº 11, de 20 jun. 2024. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3238, 27 jun. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 1.851/2024 – Tribunal Pleno.** Consulta. Processo nº 229934/23. Relator: Cons. Ivan Lelis Bonilha. Sessão Ordinária Virtual nº 12, de 4 jul. 2024. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3249, 12 jul. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 2.746/2024 – Tribunal Pleno.** Representação. Processo nº 571144/23. Relator: Cons. Augustinho Zucchi. Sessão Ordinária Virtual nº 16, de 29 ago. 2024. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3288, 5 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 4.249/2024 – Tribunal Pleno.** Representação. Processo nº 824751/23. Relator: Cons. Ivan Lelis Bonilha (voto vencedor). Sessão Ordinária Virtual nº 23, de 5 dez. 2024. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3356, 13 dez. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 4.483/2024 – Tribunal Pleno.** Tomada de Contas Extraordinária. Instituições Estaduais de Ensino Superior do Paraná. Processo nº 764235/20. Relator: Cons. Ivan Lelis Bonilha. Sessão Ordinária Virtual nº 24, de 18 dez. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 429/2025 – Tribunal Pleno.** Representação. Processo nº 66511/24. Relator: Cons. Ivan Lelis Bonilha. Sessão Ordinária Virtual nº 3, de 27 fev. 2025. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3403, 14 mar. 2025.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 1.154/2025 – Tribunal Pleno.** Recurso de Revista. Município de Araruna. Processo nº 685208/24. Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães. Sessão Ordinária Virtual nº 9, de 22 maio 2025. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3456, 4 jun. 2025.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 2.209/2025 – Tribunal Pleno.** Representação. Processo nº 645486/24. Relator: Cons. Augustinho Zucchi. Sessão Ordinária Virtual nº 15, de 14 ago. 2025. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3514, 27 ago. 2025.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 2.691/2025 – Tribunal Pleno.** Embargos de Declaração. Processo nº 847488/24. Relator: Cons. Ivan Lelis

Bonilha. Sessão Ordinária Virtual nº 18, de 25 set. 2025. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3542, 7 out. 2025.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 3.424/2025 – Tribunal Pleno**. Denúncia. Processo nº 508318/25. Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães. Sessão Ordinária Virtual nº 23, de 11 dez. 2025. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3592, 12 jan. 2026.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 401/2026 – Tribunal Pleno**. Consulta. Processo nº 546453/24. Relator: Cons. Maurício Requião de Mello e Silva (voto vencedor). Sessão Ordinária Virtual nº 2, de 26 fev. 2026. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3630, 10 mar. 2026.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 2.031/2026 – Tribunal Pleno**. Representação. Câmara Municipal de Bandeirantes. Processo nº 581305/24. Relator: Cons. Fabio de Souza Camargo. Sessão Ordinária Virtual nº 13, de 6 ago. 2026. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3740, 20 ago. 2026.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Despacho nº 5.034/2025 – GP**. Recurso de Revisão. Município de Araruna. Processo nº 369237/25. Presidente: Cons. Ivens Zschoerper Linhares. 17 nov. 2025. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3573, 24 nov. 2025.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Despacho nº 16/2026 – GP**. Recurso de Revisão. Município de Araruna. Processo nº 369237/25. Presidente: Cons. Ivens Zschoerper Linhares. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3595, 15 jan. 2026.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Despacho nº 20/2026 – GCFAMG**. Prejulgado. Processo nº 465117/06. Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3599, 21 jan. 2026.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Despacho nº 1.388/2026 – GCFSC**. Representação. Câmara Municipal de Bandeirantes. Processo nº 581305/24. Relator: Cons. Fabio de Souza Camargo. 9 set. 2026. Publicado no Diário Eletrônico do TCE-PR nº 3757, 16 set. 2026.

Informação bibliográfica deste texto:

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ.
Diagnóstico da Advocacia Pública Municipal no Paraná: Poder Executivo
/ Procuradoria-Geral do Município – Relatório Técnico nº 01/2026.
Curitiba: Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, 2026.

APÊNDICE A – MUNICÍPIOS RESPONDENTES

A tabela a seguir apresenta, em ordem alfabética, a relação nominal dos 365 Municípios paranaenses que responderam ao Questionário Diagnóstico da Advocacia Pública Municipal — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município, no período de 8 a 30 de junho de 2026.

Tabela 1 — Municípios respondentes, em ordem alfabética

Nº	Município	Nº	Município	Nº	Município
1	Abatiá	2	Adrianópolis	3	Almirante Tamandaré
4	Altamira do Paraná	5	Alto Paraíso	6	Alto Paraná
7	Alto Piquiri	8	Altônia	9	Alvorada do Sul
10	Amaporã	11	Ampére	12	Anahy
13	Andirá	14	Ângulo	15	Antonina
16	Antônio Olinto	17	Apucarana	18	Arapoti
19	Arapuã	20	Araruna	21	Araucária
22	Ariranha do Ivaí	23	Assaí	24	Assis Chateaubriand
25	Astorga	26	Balsa Nova	27	Bandeirantes
28	Barbosa Ferraz	29	Barra do Jacaré	30	Barracão
31	Bela Vista da Caroba	32	Bela Vista do Paraíso	33	Bituruna
34	Boa Esperança	35	Boa Ventura de São Roque	36	Boa Vista da Aparecida
37	Bocaiúva do Sul	38	Bom Jesus do Sul	39	Bom Sucesso do Sul
40	Borrazópolis	41	Braganey	42	Cafeara
43	Cafelândia	44	Cafezal do Sul	45	Califórnia
46	Cambé	47	Cambira	48	Campina da Lagoa
49	Campina do Simão	50	Campina Grande do Sul	51	Campo Bonito
52	Campo Largo	53	Campo Magro	54	Campo Mourão
55	Cândido de Abreu	56	Candói	57	Cantagalo
58	Capanema	59	Capitão Leônidas Marques	60	Carlópolis
61	Cascavel	62	Castro	63	Catanduvas
64	Centenário do Sul	65	Cerro Azul	66	Céu Azul
67	Chopininho	68	Cianorte	69	Cidade Gaúcha
70	Colombo	71	Colorado	72	Congonhinhas
73	Conselheiro Mairinck	74	Contenda	75	Corbélia

Nº	Município	Nº	Município	Nº	Município
76	Cornélio Procópio	77	Coronel Domingos Soares	78	Coronel Vivida
79	Corumbataí do Sul	80	Cruz Machado	81	Cruzeiro do Iguaçu
82	Cruzeiro do Oeste	83	Cruzeiro do Sul	84	Cruzmaltina
85	Curitiba	86	Curiúva	87	Diamante d'Oeste
88	Diamante do Norte	89	Diamante do Sul	90	Dois Vizinhos
91	Douradina	92	Doutor Camargo	93	Doutor Ulysses
94	Enéas Marques	95	Engenheiro Beltrão	96	Entre Rios do Oeste
97	Esperança Nova	98	Espigão Alto do Iguaçu	99	Farol
100	Faxinal	101	Fazenda Rio Grande	102	Fênix
103	Fernandes Pinheiro	104	Figueira	105	Flor da Serra do Sul
106	Floraí	107	Floresta	108	Florestópolis
109	Flórida	110	Formosa do Oeste	111	Foz do Iguaçu
112	Foz do Jordão	113	Francisco Alves	114	Francisco Beltrão
115	General Carneiro	116	Godoy Moreira	117	Goioerê
118	Goioxim	119	Grandes Rios	120	Guaíra
121	Guairaçá	122	Guamiranga	123	Guapirama
124	Guaporema	125	Guaraci	126	Guaraniaçu
127	Guarapuava	128	Guaraqueçaba	129	Guaratuba
130	Honório Serpa	131	Ibaiti	132	Ibema
133	Ibiporã	134	Icaraíma	135	Iguaraçu
136	Iguatu	137	Imbituva	138	Inácio Martins
139	Indianópolis	140	Ipiranga	141	Iporã
142	Iracema do Oeste	143	Irati	144	Iretama
145	Itaguajé	146	Itaipulândia	147	Itambaracá
148	Itambé	149	Itapejara d'Oeste	150	Itaperuçu
151	Itaúna do Sul	152	Ivaí	153	Ivaiporã
154	Ivaté	155	Ivatuba	156	Jaboti
157	Jacarezinho	158	Jaguapitã	159	Jaguariaíva
160	Jandaia do Sul	161	Janiópolis	162	Japira
163	Japurá	164	Jardim Olinda	165	Jataizinho
166	Jesuítas	167	Joaquim Távora	168	Jundiaí do Sul
169	Juranda	170	Jussara	171	Kaloré
172	Lapa	173	Laranjal	174	Laranjeiras do Sul
175	Leópolis	176	Lidianópolis	177	Lindoeste
178	Loanda	179	Londrina	180	Lupionópolis

Nº	Município	Nº	Município	Nº	Município
181	Mallet	182	Mamborê	183	Mandaguaçu
184	Mandaguari	185	Mandirituba	186	Mangueirinha
187	Manoel Ribas	188	Marechal Cândido Rondon	189	Maria Helena
190	Marialva	191	Marilândia do Sul	192	Marilena
193	Mariluz	194	Maringá	195	Mariópolis
196	Maripá	197	Marmeleiro	198	Matelândia
199	Matinhos	200	Mato Rico	201	Mauá da Serra
202	Medianeira	203	Mercedes	204	Mirador
205	Miraselva	206	Missal	207	Moreira Sales
208	Morretes	209	Munhoz de Mello	210	Nossa Senhora das Graças
211	Nova Aliança do Ivaí	212	Nova América da Colina	213	Nova Aurora
214	Nova Cantu	215	Nova Esperança	216	Nova Esperança do Sudoeste
217	Nova Fátima	218	Nova Laranjeiras	219	Nova Londrina
220	Nova Prata do Iguaçu	221	Nova Santa Bárbara	222	Nova Santa Rosa
223	Nova Tebas	224	Novo Itacolomi	225	Ortigueira
226	Ourizona	227	Ouro Verde do Oeste	228	Paiçandu
229	Palmas	230	Palmeira	231	Palmital
232	Palotina	233	Paraíso do Norte	234	Paranacity
235	Paranaguá	236	Paranapoema	237	Paranavaí
238	Pato Bragado	239	Pato Branco	240	Paula Freitas
241	Paulo Frontin	242	Peabiru	243	Pérola
244	Pérola d'Oeste	245	Piên	246	Pinhais
247	Pinhal de São Bento	248	Pinhalão	249	Pinhão
250	Piraquara	251	Pitanga	252	Pitangueiras
253	Planaltina do Paraná	254	Planalto	255	Ponta Grossa
256	Pontal do Paraná	257	Porecatu	258	Porto Amazonas
259	Porto Barreiro	260	Porto Rico	261	Porto Vitória
262	Prado Ferreira	263	Pranchita	264	Presidente Castelo Branco
265	Primeiro de Maio	266	Prudentópolis	267	Quarto Centenário
268	Quatiguá	269	Quatro Barras	270	Quatro Pontes
271	Quedas do Iguaçu	272	Querência do Norte	273	Quinta do Sol
274	Quitandinha	275	Ramilândia	276	Rancho Alegre
277	Realeza	278	Rebouças	279	Renascença

Nº	Município	Nº	Município	Nº	Município
280	Reserva	281	Reserva do Iguaçu	282	Ribeirão Claro
283	Ribeirão do Pinhal	284	Rio Azul	285	Rio Bonito do Iguaçu
286	Rio Branco do Ivaí	287	Rio Branco do Sul	288	Rio Negro
289	Rolândia	290	Roncador	291	Rondon
292	Rosário do Ivaí	293	Sabáudia	294	Salgado Filho
295	Salto do Lontra	296	Santa Amélia	297	Santa Cecília do Pavão
298	Santa Cruz de Monte Castelo	299	Santa Fé	300	Santa Helena
301	Santa Isabel do Ivaí	302	Santa Izabel do Oeste	303	Santa Lúcia
304	Santa Maria do Oeste	305	Santa Mariana	306	Santa Tereza do Oeste
307	Santa Terezinha de Itaipu	308	Santana do Itararé	309	Santo Antônio da Platina
310	Santo Antônio do Caiuá	311	Santo Antônio do Paraíso	312	Santo Antônio do Sudoeste
313	Santo Inácio	314	São Carlos do Ivaí	315	São Jerônimo da Serra
316	São João	317	São João do Ivaí	318	São João do Triunfo
319	São Jorge d'Oeste	320	São Jorge do Ivaí	321	São José da Boa Vista
322	São José das Palmeiras	323	São José dos Pinhais	324	São Manoel do Paraná
325	São Mateus do Sul	326	São Miguel do Iguaçu	327	São Pedro do Iguaçu
328	São Pedro do Ivaí	329	São Pedro do Paraná	330	São Sebastião da Amoreira
331	São Tomé	332	Sapopema	333	Sarandi
334	Sengés	335	Serranópolis do Iguaçu	336	Sertaneja
337	Sertanópolis	338	Siqueira Campos	339	Tamarana
340	Tamboara	341	Tapira	342	Teixeira Soares
343	Telêmaco Borba	344	Terra Boa	345	Terra Rica
346	Tibagi	347	Tijucas do Sul	348	Toledo
349	Tomazina	350	Três Barras do Paraná	351	Tuneiras do Oeste
352	Tupãssi	353	Turvo	354	Ubiratã
355	Umuarama	356	União da Vitória	357	Uniflor
358	Uraí	359	Ventania	360	Vera Cruz do Oeste
361	Verê	362	Virmond	363	Vitorino
364	Wenceslau Braz	365	Xambrê		

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes.

APÊNDICE B – MUNICÍPIOS NÃO RESPONDENTES

O confronto da relação dos 365 Municípios respondentes do Questionário Diagnóstico da Advocacia Pública Municipal — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município com o rol oficial dos 399 Municípios paranaenses, extraído das estimativas populacionais do IBGE de 2025 utilizadas neste relatório, identificou 34 Municípios sem resposta registrada até a data-limite, que foi em 30 de junho de 2026. Eles somam 400.243 habitantes, correspondentes a 3,3% da população estadual. Sua relação nominal, com a respectiva faixa de população estimada, é apresentada a seguir.

Tabela 1 — Municípios sem resposta registrada, por porte populacional

Porte populacional	Municípios
Até 5.000 habitantes (14 Municípios)	Atalaia; Boa Esperança do Iguaçu; Brasilândia do Sul; Inajá; Lobato; Lunardelli; Manfrinópolis; Marquinho; Marumbi; Rancho Alegre D'Oeste; Rio Bom; Santa Inês; Santa Mônica; e Sulina.
De 5.001 a 10.000 habitantes (10 Municípios)	Bom Sucesso; Campo do Tenente; Luiziana; Nova Olímpia; Perobal; Salto do Itararé; São João do Caiuá; São Jorge do Patrocínio; Saudade do Iguaçu; e Tunas do Paraná.
De 10.001 a 20.000 habitantes (6 Municípios)	Agudos do Sul; Clevelândia; Imbaú; Jardim Alegre; Tapejara; e Terra Roxa.
De 20.001 a 50.000 habitantes (3 Municípios)	Cambará; Carambeí; e Piraí do Sul.
Acima de 100.000 habitantes (1 Município)	Arapongas.

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026 e IBGE - Estimativas da População Residente nos Municípios Brasileiros em 2025.

APÊNDICE C – QUADRO-RESUMO DOS INDICADORES

Compilação dos principais indicadores apurados, com indicação do quesito de origem. Base: 365 Municípios respondentes, salvo indicação em contrário.

Tabela 1 — Quadro-resumo: Indicadores de estrutura e pessoal

Indicador	Quesito(s)	Resultado
Possui Procuradoria criada na estrutura administrativa	1	72,1%
Possui lei específica de atribuições	3	62,2%
Previsão na Lei Orgânica ou diploma equivalente	4	55,3%
Exigência Lei Complementar para alteração	5	15,6%
Status de primeiro escalão	6	60,0%
Possui instância colegiada de deliberação técnica	7	4,1%
Possui núcleo de dívida ativa ou execução fiscal	10	28,2%
Possui corregedoria ou órgão disciplinar	13	8,5%
Até dois advogados públicos efetivos	17	72,3%
Total de efetivos declarados	17.1	1.065
Possui cargos efetivos vagos	18	44,9%
Cargos criados / providos / vagos	19 e 19.1	1.347 / 1.066 / 281
Estudo de dimensionamento de força de trabalho	20	3,3%
Sem critérios objetivos de alocação	21	78,1%
Último concurso há mais de cinco anos	22	53,2%
Participação da OAB no último concurso	23	14,8%
Possui plano de cargos, carreira e salários	25	63,6%
Cargos de direção por livre nomeação	26	55,1%
Sem previsão de Procurador-Geral dentre efetivos	27	84,1%
Total de comissionados declarados	28.1 a 28.3	835

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes.

Tabela 2 — Quadro-resumo: Indicadores de regime, remuneração e honorários

Indicador	Quesito(s)	Resultado
Regime estatutário	36	93,7%
Mantém contratos por inexigibilidade	31	12,3%
Mantém contratos licitados com advocacia privada	32	7,1%
Contratação para consultoria contínua ou representação sistemática	33	3,6%
Adota regime de subsídio	39	5,5%
Observa o piso de referência da OAB-PR	41	78,5%
Remuneração inicial de até cinco salários mínimos	42	63,3%
Possui adicional por titulação	44	64,7%
Teto: subsídio do Prefeito	45	61,1%
Remuneração superior no Poder Legislativo	46	49,9%
Percebem honorários de sucumbência	49	84,1%
Sem ato formal de regulamentação	51	26,0% (25,1% do subconjunto)
Sem registro como receita orçamentária	52	27,1% (30,3% do subconjunto)
Média mensal de honorários até R\$ 5.000	55	57,5%
Possui fundo próprio ou conta específica	57	41,1%
Participa da elaboração da proposta orçamentária	58	22,7%
Possui autonomia de execução orçamentária	59	23,6%

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes.

Tabela 3 — Quadro-resumo: Indicadores de condições, tecnologia, governança e prerrogativas

Indicador	Quesito(s)	Resultado
Espaço adequado e reservado	62	85,8%
Equipamentos adequados	64	91,8%
Possui equipe de apoio permanente	67	38,6%
Possui política de qualidade de vida no trabalho	68	28,2%
Possui regulamentação de modalidades de trabalho	69	18,9%
Utiliza sistema eletrônico de gestão jurídica	71	30,1%
Utiliza IA ou jurimetria	72	18,7%
Possui fluxos mapeados ou automatizados	74	26,3%

Indicador	Quesito(s)	Resultado
Possui política de segurança da informação	77	28,0%
Possui dados consolidados de atuação	78	32,1%
Emite pareceres normativos	80	43,3%
Pareceres públicos	81	17,8%
Elabora relatórios periódicos de atuação	82	14,5%
Realiza prestação de contas institucional	83	4,4%
Possui ouvidoria ou canal próprio	84	20,8%
Possui estrutura de solução consensual de conflitos	86	14,2%
Possui planejamento estratégico ou indicadores	87	2,2%
Possui gestão do conhecimento formalizada	89	28,5%
Possui política de gestão de riscos	90	17,0%
Mantém convênios ou cooperação técnica	91	7,1%
Presta assistência jurídica gratuita	92	13,2%
Custeia formação ou capacitação	97	34,5%
Possui Escola Institucional ou Centro de Estudos	96	1,4%
Possui prerrogativas em legislação local	100	41,4%
Independência técnica com previsão normativa	101	20,5%
Possui entidade representativa da categoria	102	14,0%
Possui políticas de diversidade e inclusão	103	4,9%
Adota medidas de acessibilidade	105	34,5%
Possui controle de jornada	60	36,7%
Realiza avaliação de desempenho periódica formal	70	31,5%

Fonte: Questionário da Advocacia Pública Municipal no Paraná — Poder Executivo / Procuradoria-Geral do Município 2026. Base: 365 Municípios respondentes.

ANEXO A – TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA – 2025

TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA, FUNCIONAL E ADMINISTRATIVA QUE ENTRE SI CELEBRAM O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ (MPC-PR) E A ORDEM DOS ADVOGADOS BRASIL SEÇÃO PARANÁ (OAB/PR).

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**, inscrito no CNPJ nº **20.525.889/0001-38**, com sede na Rua Praça Nossa Senhora de Salette s/n - Centro Cívico - Curitiba/PR CEP 80530-910, doravante denominado simplesmente **MPC-PR**, neste ato representado pelo Procurador-Geral de Contas, **Gabriel Guy Léger**, e, do outro lado, a **ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO PARANÁ**, entidade de classe de direito público, inscrita no CNPJ sob o nº **77.538.510/0001-41**, com sede na Rua Brasilino Moura, nº 253 – Ahú – Curitiba/PR CEP 80540-340, doravante denominada de **OAB-PR**, neste ato representada pelo seu Presidente **Luiz Fernando Casagrande Pereira**, brasileiro, inscrito na OAB/PR nº 22.076, têm, entre si, justo e acordado, sob a regência da legislação aplicável à matéria, o presente **Termo de Cooperação Técnica** que se funda nas Cláusulas a seguir explicitadas:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1. Constitui objeto do presente **Termo de Cooperação Técnica** o estabelecimento de um sistema de colaboração, funcional e administrativa, com o fim de proporcionar ações que garantam a defesa das prerrogativas e o desenvolvimento das carreiras da

Esse documento foi assinado por Ricardo Miner Navarro, Luiz Fernando Casagrande Pereira, Gabriel Guy Léger e ITALO MEDEIROS CISNEIROS. Para validar o documento e suas assinaturas acesse <https://portal.assinadigitalmente.com.br/validate/UBNWC-AJRFX-LEBHN-XTVCR>

1





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

advocacia pública em atuação no Estado do Paraná, com vistas a assegurar o direito fundamental à boa administração pública à sociedade.

CLÁUSULA SEGUNDA – DO SISTEMA DE COOPERAÇÃO TÉCNICA, FUNCIONAL E ADMINISTRATIVA

2.1. O Sistema de Cooperação Técnica, Funcional e Administrativa será operado, notadamente, por meio das seguintes ações:

1. Orientações, diligências e visitas técnicas aos Municípios paranaenses no sentido de manterem as Procuradorias estruturadas e operantes, para a garantia da adequada representação judicial e extrajudicial, do assessoramento e da consultoria jurídica dos entes e das entidades públicas, com vistas a assegurar o direito fundamental à boa administração pública à sociedade paranaense;
2. Medidas cabíveis quando constatadas situações que afetem negativamente a boa estruturação e o bom funcionamento das Procuradorias, bem como a violação de prerrogativas aos advogados públicos;
3. Organização e produção de material técnico e informativo, a exemplo de boletins institucionais, manuais ou cartilhas;
4. Realização de estudos e pesquisas de interesse mútuo do **MPC-PR** e da **OAB-PR**;
5. Intercâmbio de informações, dados e conhecimentos técnicos que auxiliem os trabalhos de aprimoramento da representação judicial e extrajudicial, do assessoramento e da consultoria jurídica dos entes e das entidades públicas.

Esse documento foi assinado por Ricardo Miner Navarro, Luiz Fernando Casagrande Pereira, Gabriel Guy Léger e ITALO MEDEIROS CISNEIROS. Para validar o documento e suas assinaturas acesse <https://portal.assinadigitalmente.com.br/validate/UBNWC-AJRFX-LEBHN-XTVCR>

2





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2.2. A adoção de medidas concretas decorrentes do presente termo de cooperação técnica decorrerá de mútuo acordo entre os partícipes e será precedida da elaboração de plano de trabalho específico.

CLÁUSULA TERCEIRA – DAS ATRIBUIÇÕES DOS SIGNATÁRIOS:

3.1. Para consecução dos objetivos deste **Termo de Cooperação Técnica**, comprometem-se:

I - O MPC-PR:

1. Promover orientações, visitas técnicas e diligências nos Municípios paranaenses no sentido de manterem as Procuradorias estruturadas e operantes, para a garantia da adequada representação judicial e extrajudicial e do assessoramento e da consultoria jurídica dos entes e das entidades públicas;
2. Promover ações junto ao TCE-PR quando constatadas situações que afetem negativamente a boa estruturação e o bom funcionamento das Procuradorias, em prejuízo do Erário local, incluindo violações sistemáticas às prerrogativas da advocacia pública paranaense;
3. Disponibilizar estudos e pesquisas desenvolvidos pelo **MPC-PR** que possam colaborar para o melhor funcionamento das Procuradorias no Estado do Paraná;





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

4. Compartilhar com a **OAB-PR** e com as Procuradorias informações, dados e conhecimentos técnicos que auxiliem nos trabalhos de combate à violação das prerrogativas dos advogados públicos;
5. Realizar em conjunto com a **OAB-PR**, eventos presenciais e/ou virtuais, pela rede mundial de computadores, visando a conscientização de gestores quanto à importância da advocacia pública para adequada representação judicial e extrajudicial e do assessoramento e da consultoria jurídica dos entes e das entidades públicas, bem como do necessário respeito às prerrogativas dos advogados públicos para consecução da boa gestão pública.

II - A OAB-PR:

1. Realizar atividades de orientação aos Municípios paranaenses no sentido de manterem Procuradorias estruturadas e operantes para a garantia da adequada representação judicial e extrajudicial e do assessoramento e da consultoria jurídica dos entes e das entidades públicas, inclusive aferindo a necessidade quantitativa de advogados públicos nas Procuradorias já existentes, bem como estimando a necessidade dos quantitativos nos Municípios que ainda não possuam Procuradorias, como também no que trata da organização, capacitação e remuneração condizentes com a natureza das atribuições da advocacia pública;
2. Disponibilizar, mediante solicitação, integrantes das Procuradorias para participarem de estudos, eventos e diligências do interesse do **MPC-PR**, em especial quando o tema versar sobre advocacia pública e gestão pública

Esse documento foi assinado por Ricardo Miner Navarro, Luiz Fernando Casagrande Pereira, Gabriel Guy Léger e ITALO MEDEIROS CISNEIROS. Para validar o documento e suas assinaturas acesse <https://portal.assinadigitalmente.com.br/validate/UBNWC-AJRFX-LEBHN-XTVCR>

4





eficiente;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. Realizar diligências e, se necessário, visitas técnicas aos Municípios paranaenses, produzindo relatórios quanto à existência ou não de Procuradorias, bem como seus quantitativos de advogados públicos, servidores, estruturação e condições de trabalho, e encaminhá-los ao **MPC-PR**;
4. Desenvolver e realizar treinamentos quanto às atividades da administração tributária aos quadros das Procuradorias já existentes, bem como aos quadros que forem criados nos Municípios paranaenses.

CLÁUSULA QUARTA – DA RESPONSABILIDADE PELOS DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES

4.1. Os documentos e informações compartilhados entre o **MPC-PR**, a **OAB-PR** e as Procuradorias - observadas as legislações relativas ao sigilo processual, das informações e de proteção de dados - somente serão apresentados ou entregues a responsáveis credenciados pelos partícipes ou a servidores integrantes das Procuradorias em exercício de cargo de direção da administração local.

CLÁUSULA QUINTA – DO CUSTO OPERACIONAL

5.1. As ações que demandarem custos operacionais serão objetos de projetos específicos dos signatários que, em termos de recursos, buscarão as soluções caso a caso.





PARANÁ
CLAUSULA SEXTA – DA VIGÊNCIA

MPC • PR

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

6.1. O presente **Termo de Cooperação Técnica** terá vigência da data de sua assinatura até **31 de dezembro de 2027**, sendo possível sua prorrogação, via termo aditivo, por mútuo consentimento das partes.

CLÁUSULA SÉTIMA – DA DENÚNCIA

7.1. Este instrumento poderá ser denunciado, por qualquer das partes, a qualquer momento, independentemente de justa causa, devendo a parte interessada em promover a denúncia encaminhar notificação prévia à outra, por escrito, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias.

CLÁUSULA OITAVA – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

8.1. Os detalhes operacionais necessários ao pleno cumprimento das obrigações ora assumidas serão estabelecidos de comum acordo pelos signatários, por meio de deliberações registradas em expedientes internos ou em atas de reuniões compartilhadas; e as dúvidas ou casos omissos decorrentes da execução deste **Termo de Cooperação Técnica** serão solucionados, necessariamente, por mútuo entendimento entre os partícipes, firmando-se termo aditivo sempre que necessário; sendo que a persistência de pontos a dirimir será causa de rescisão automática do presente termo.





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

E, por estarem justos e de acordo, assinam o presente instrumento, juntamente com duas testemunhas, para que produza os respectivos legais efeitos.

Curitiba, 14 de abril de 2026.

Assinado eletronicamente por:
Gabriel Guy Léger
CPF: [REDACTED]
Data: 15/04/2026 22:26:49 -03:00



Gabriel Guy Léger

Procurador-Geral do MPC-PR

Assinado eletronicamente por:
Luiz Fernando Casagrande Pereira
CPF: [REDACTED]
Data: 15/04/2026 09:53:09 -03:00



Luiz F. Casagrande Pereira

Presidente da OAB Paraná

TESTEMUNHAS

1. Nome

CPF nº

Assinado eletronicamente por:
Ricardo Miner Navarro
CPF: [REDACTED]
Data: 15/04/2026 09:01:25 -03:00



2. Nome

CPF nº

Assinado digitalmente por:
ITALO MEDEIROS CISNEIROS
CPF: [REDACTED]
Certificado emitido por AC OAB G3
Data: 16/04/2026 20:08:11 -03:00



Esse documento foi assinado por Ricardo Miner Navarro, Luiz Fernando Casagrande Pereira, Gabriel Guy Léger e ITALO MEDEIROS CISNEIROS. Para validar o documento e suas assinaturas acesse <https://portal.assinedigitalmente.com.br/validate/UBNWC-AJRFX-LEBHN-XTVCR>

7

