



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 561690/15

ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA

ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE BRAGANEY

INTERESSADO: AMBRÓSIO WRONSKI, CELESTINO DENARDIN, MATHEUS ROCHA CASANOVA, MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCURADOR:

RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

### ACÓRDÃO Nº 1588/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista – Embargos de Declaração julgados por órgão diverso do que proferiu a decisão embargada – Redistribuição em decorrência de troca da Presidência deste Tribunal de Contas – Observância do princípio do juiz natural – Ausência de nulidade – Contratação de terceirizada para serviços contábeis – Ausência de contrariedade ao Prejulgado nº 06 – Valores condizentes com o praticado no mercado e com a remuneração de servidores municipais – Provimento do recurso do Responsável pelas contas e não provimento do recurso do Ministério Público de Contas.

### 1. RELATÓRIO

Tratam-se de Recursos de Revista interpostos pelo Sr. Ambrósio Wronski, então Presidente da Câmara Municipal de Braganey, e pelo Ministério Público de Contas, em face do Acórdão nº 6582/14, proferido pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, devidamente integrado pelo Acórdão nº 3992/17, proferido pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas em Embargos de Declaração, que julgou irregular a Prestação de Contas da Câmara Municipal de Braganey relativa ao exercício financeiro de 2012, em razão de contratação indevida de serviços contábeis, com aplicação de multa administrativa.

O Sr. Ambrósio Wronski alega (peça 72), em sede preliminar, a nulidade do Acórdão nº 2659/15, proferido pela Primeira Câmara deste Tribunal de Contas, que rejeitou os Embargos de Declaração propostos, por terem sido julgado por órgão diverso do que proferiu a decisão embargada, contrariando o art. 490, §1º, do Regimento Interno; que, quanto ao mérito, em 01/02/12 houve o ingresso de servidores efetivos na Câmara, gerando a necessidade de treinamento e aperfeiçoamento; que a licitação de 2012 foi realizada no intuito de auxiliar, treinar e aperfeiçoar os profissionais ao cumprimento e exigências legais e deste Tribunal de Contas; que tais serviços contábeis exigem alto grau de complexidade, competência e experiência; que, em municípios pequenos, é grande a dificuldade de encontrar profissionais qualificados nessa área; que os valores pagos estavam abaixo do valor de mercado; que a remuneração do contador da Câmara estava bem abaixo do piso da categoria, não servindo de base de comparação com o valor da contratação; que em 26/03/2012 foi



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aprovado projeto de lei elevando a remuneração do contador efetivo, mas foi vetado pelo Prefeito Municipal; que, em 2013, novo projeto de lei foi proposto, dessa vez elevando a remuneração do contador efetivo; que no exercício de 2012 a Administração foi pautada pela economicidade, com despesas realizadas abaixo do orçamento, não sendo justo julgamento pela irregularidade das contas; que é cabível a conversão do item em ressalva.

Através do Despacho nº 1338/15 (peça 73), foi devidamente recebido o presente Recurso de Revista.

A COFIM – Coordenadoria de Fiscalização Municipal, através da Instrução nº 5837/16 (peça 79), concluiu preliminarmente pela nulidade do Acórdão Recorrido e, alternativamente, pela negativa de provimento do mérito.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer Ministerial nº 101/17 (peça 80), informou que não foi intimado do Acórdão recorrido e que tal decisão não acolheu todas as medidas indicadas em seu parecer final, razão pela qual solicitou a deliberação a respeito da reabertura do prazo para a sua manifestação e a adoção de providências tendentes a evitar que a falha processual se repetisse em outros expedientes.

Através do Despacho nº 209/17 (peça 81), foi determinado o encaminhamento dos presentes autos para o Relator do Acórdão recorrido, para que deliberasse a respeito do pedido do Ministério Público de Contas.

O referido Relator, através do Despacho nº 332/17 (peça 82), decidiu pela reabertura do prazo processual ao Ministério Público de Contas e pela não comunicação à Corregedoria-Geral, por entender que a ausência de remessa ao Órgão Ministerial não decorreu de desídia.

O Ministério Público de Contas apresentou Embargos de Declaração em relação ao Acórdão nº 6582/14, proferido pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, apontando omissão, uma vez que não houve apreciação de seu pedido de restituição ao erário dos valores pagos à terceirizada acima do limite máximo apresentado pelo cargo de contador efetivo, inclusive com multa proporcional ao dano.

O Relator do Acórdão recorrido, através do Despacho nº 837/17 (peça 88), recebeu os Embargos de Declaração.

Através do Acórdão nº 3992/17, proferido pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, foram providos tais Embargos, exclusivamente para suprir a omissão apresentada, mas sem qualquer efeito modificativo no dispositivo do Acórdão Embargado.

O Ministério Público de Contas apresentou Recurso de Revista (peça 102), onde sustenta que a alegação de restituição parcial de valores pagos pela Câmara Municipal permanece não enfrentada pelas decisões recorridas; que não se questiona a efetiva execução do contrato, mas que os valores pagos à empresa contratada devem se limitar ao oferecido ao servidor efetivo, nos termos do Prejudicado.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nº 06; que o valor pago ao servidor efetivo na ocasião da contratação era de R\$ 915,89, enquanto o valor pago à contratada era de R\$ 1.666,66; que o aprovado no concurso de 2011 foi contratado para o cargo de contador, não havendo razão para a contratação da empresa terceirizada; que, havendo o julgamento pela irregularidade das contas por contrariedade ao Prejulgado nº 06, é consectário lógico o acolhimento da tese de devolução parcial dos valores; que houve duplo pagamento para a mesma atividade, ao contador efetivo e à empresa terceirizada; que deve o Responsável pelas contas ressarcir os valores pagos à contratada que superaram o limite máximo oferecido ao cargo efetivo de contador.

O Relator do Acórdão recorrido, através do Despacho nº 1995/17 (peça 104), recebeu o referido Recurso de Revista.

Através do Despacho nº 1494/17 (peça 107), foi determinado o encaminhamento dos autos para a CGM – Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas.

A CGM, através da Instrução nº 1511/22 (peça 108), em sede preliminar opinou pela nulidade do Acórdão recorrido e, alternativamente, pelo não provimento de ambos os recursos quanto ao mérito.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer nº 142/22 – PGC (peça 109), opinou pelo provimento de seu recurso e pelo não provimento do recurso interposto pelo Sr. Ambrósio Wronski.

## 2. VOTO

### Preliminar

O Sr. Ambrósio Wronski alega ocorrência de nulidade no Acórdão nº 2659/15, proferido pela Primeira Câmara deste Tribunal de Contas, que rejeitou os Embargos de Declaração propostos, por ter sido julgado por órgão diverso do que proferiu a decisão embargada.

De fato, verifica-se que o Acórdão que decidiu os Embargos Declaratórios foi proferido por órgão julgador diverso do Acórdão embargado, pois este foi julgado pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas (peça 55).

No entanto, tal fato não causa a sua nulidade, pois tais julgamentos seguiram os trâmites processuais previstos na Lei Orgânica e no Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

A forma de composição das Câmaras está prevista nas normas que regem o funcionamento deste Tribunal de Contas, nos seguintes termos:

#### Lei Orgânica

Art. 117. O Tribunal de Contas dividir-se-á em duas Câmaras deliberativas, compostas cada uma por 3 (três) Conselheiros, com exclusão do Presidente do Tribunal de Contas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

§ 1º A Primeira Câmara será presidida pelo Vice-Presidente do Tribunal e, a Segunda Câmara, pelo Conselheiro mais antigo, adotando-se, para substituição em caso de falta ou impedimento, a ordem de antiguidade dos Conselheiros no Tribunal, dentro de cada Câmara.

### Regimento Interno

Art. 8º A composição das Câmaras será definida, alternadamente, pela ordem de antiguidade dos Conselheiros, excluídos o Presidente do Tribunal e os das próprias Câmaras.

Desse modo, a depender do ocupante da Vice-Presidência e da ordem de antiguidade dos Conselheiros, a composição das Câmaras pode sofrer mudanças, principalmente a cada nova gestão deste Tribunal de Contas, que se renova a cada dois anos.

Tal fato está devidamente regulamentado pelo Regimento Interno, que determina que o relator deve levar consigo os feitos a ele distribuídos no caso de alteração de composição da composição das Câmaras deste Tribunal de Contas, nos seguintes termos:

Art. 9º Nas hipóteses de alteração da composição das Câmaras, o Conselheiro e o Auditor levarão consigo os feitos a eles distribuídos, inclusive aqueles em pauta de julgamento, que serão retirados e levados à pauta do órgão colegiado do Relator.

Outra hipótese que pode ocasionar a alteração do órgão julgador e, inclusive, de seu relator, é o caso em que o relator é eleito para exercer a Presidência deste Tribunal de Contas, assumindo, quando deixar o cargo, os processos distribuídos ao seu sucessor, conforme prevê o Regimento Interno, nos seguintes termos:

Art. 338-A. Não haverá distribuição:

[...]

III - ao Conselheiro eleito Presidente do Tribunal, a partir da eleição e durante o período do mandato, assumindo, quando deixar o cargo, os processos distribuídos ao seu sucessor.

Desse modo, verifica-se que é perfeitamente natural que alguns embargos de declaração sejam julgados por Câmaras diversas da que proferiu o acórdão embargado, inclusive podendo ser alterada a sua Relatoria, nos termos acima expostos, mantendo a observância do princípio do juiz natural.

No presente caso, verifica-se que tanto o Acórdão embargado quanto o Acórdão que julgou os Embargos foram julgados por Câmaras e Relatores diversos, sendo o primeiro de Relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha e o segundo de Relatoria do Conselheiro Artagão de Mattos Leão (peça 55 e 69).

Conforme expresso no Termo de Distribuição nº 189/15 (peça 66), houve a distribuição do julgamento dos Embargos Declaratórios interpostos pelo Sr.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ambrósio Wronski ao Conselheiro Artagão de Mattos Leão em decorrência do disposto no art. 338-A, III, do Regimento Interno, tendo em vista que este Conselheiro deixou o exercício da Presidência deste Tribunal de Contas e, com isso, assumiu os autos de relatoria de seu sucessor, Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

Frente ao exposto, deve ser afastada a alegação de nulidade processual apresentada pelo Sr. Ambrósio Wronski, tendo em vista tais mudanças de órgãos de julgamento e relatores estarem devidamente amparadas pela Lei Orgânica e pelo Regimento Interno deste Tribunal de Contas, não havendo qualquer prejuízo ao princípio do juiz natural.

### Mérito

O Acórdão recorrido julgou irregular a Prestação de Contas da Câmara Municipal de Braganey relativa ao exercício financeiro de 2012, sob a responsabilidade do Sr. Ambrósio Wronski, em razão de contratação indevida de serviços contábeis, com aplicação de multa administrativa.

Foi constatado que a contratação da empresa Figueiredo e Figueiredo Ltda não se enquadra nas hipóteses de contratação permitidas pelo Prejulgado nº 06 deste Tribunal de Contas, por se tratar de consultoria contábil com a finalidade de acompanhamento da gestão.

Após análise dos presentes autos, verifico que deve ser provido o Recurso apresentado pelo Sr. Ambrósio Wronski, uma vez que os serviços contratados eram de extrema necessidade para o Poder Legislativo Municipal, pois o servidor efetivo do cargo de contador tinha sido recentemente empossado, não sendo razoável exigir que tal servidor desempenhasse todas as atividades atinentes ao setor contábil desde a sua posse, inclusive as obrigações perante este Tribunal de Contas.

Conforme demonstrado pelo Recorrente, em 01/02/2012 houve o ingresso de servidor efetivo para o cargo de contador na Câmara Municipal, após a devida realização de concurso público, sendo necessária a realização de treinamento e aperfeiçoamento do novo integrante, para fins de capacitação ao uso dos diversos serviços e módulos dos sistemas contábeis e gerenciais, inclusive a respeito das diversas formas de envio de informações a este Tribunal de Contas, manipulação e gerenciamento dos sistemas, para cumprimento das leis fiscais.

O departamento contábil possui complexidades e responsabilidades diversas, englobando muitos temas, como compras, recursos humanos, patrimônio, lançamentos, estruturação, alimentação e fechamento do SIM-AM, SIM-AP, cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, dentre outros, exigindo de seus responsáveis conhecimentos técnicos e cotidianos da Administração Pública, não sendo possível exigir daqueles que acabam de assumir o cargo de contador municipal a *expertise* para exercer todas estas atividades de imediato.

É necessário para os novos ocupantes dos cargos de contador um período de adaptação e aprendizado. Além disso, é necessário que as atividades cotidianas dos setores contábeis continuem a ser desempenhadas, sem quebra de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

continuidade, uma vez que exigem a sua realização mês a mês, tendo em vista ser essencial à atividade administrativa e de prestação de contas.

Caso o ente ou órgão conte com servidores da área contábil de maior antiguidade, devem estes servidores contribuir para a adaptação e desenvolvimento dos novos contratados, inclusive a continuidade do exercício das funções contábeis.

No entanto, a Câmara Municipal de Braganey não possuía corpo próprio de contadores, uma vez que se trata de Poder Legislativo de pequeno município, de cerca de 6 mil habitantes.

Nos termos da Informação nº 1151/14 (peça 52), apresentada pela DCM – Diretoria de Contas Municipais, até a data da licitação para a contratação da referida empresa não havia o cargo efetivo de contador, mas apenas cargo comissionado de contador.

Em agosto de 2011 foi editada a Lei Municipal nº 444/2011, criando o cargo efetivo de contador municipal. Após a realização de concurso público, foi realizada a nomeação ao cargo de contador efetivo, em 01/02/2012. Além disso, em 19/03/2012 foi contratada a empresa Figueiredo e Figueiredo Ltda, após a devida realização de licitação, com o término do contrato em 31/12/2012.

Tal contratação possuía por objeto a *“consultoria na área contábil, compreendendo a análise de dados financeiros e orçamentários com orientação complementar visando a elaboração da prestação de contas bimestrais, realizadas ao Tribunal de Contas do Estado, bem como orientação no cumprimento das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, nas condições fixadas neste Edital e seus anexos, pelo período de março a dezembro de 2012”*<sup>1</sup>.

Inclusive, verifica-se que tal contratação foi realizada em prazo razoável para a sua execução, por menos de um ano, tempo suficiente para que o ocupante do cargo de contador se ambientasse e pudesse absorver da contratada os conhecimentos necessários para o desenvolvimento do setor contábil de modo independente.

Desse modo, verifica-se que a contratação era essencial para a continuidade dos trabalhos contábeis da Câmara e para a adaptação do servidor ingressante nos quadros públicos, sem os quais não seria possível a sua realização.

Apesar de tal hipótese não estar expressamente prevista no Prejulgado nº 06 deste Tribunal de Contas, não há qualquer impedimento para a sua aceitação, pois tal Prejulgado não estabelece hipóteses *numerus clausus*, podendo haver outras situações, verificáveis frente ao caso concreto, que possibilitem a terceirização de tais serviços, sem que haja contrariedade ao sistema normativo nacional, como ocorre no presente caso.

---

<sup>1</sup> Pg. 03 da peça 72 destes autos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Desse modo, verifico que deve ser dado provimento ao Recurso de Revista interposto pelo Sr. Ambrósio Wronski, para fins de julgar regular com ressalvas a Prestação de Contas da Câmara Municipal de Braganey, relativa ao exercício financeiro de 2012, com afastamento da multa administrativa imposta.

Quanto ao Recurso de Revista interposto pelo Ministério Público de Contas, a respeito da necessidade de determinação de ressarcimento ao erário dos valores pagos à contratada acima do valor da remuneração do contador efetivo, verifico que não merece provimento, pois tais valores se demonstraram condizentes com o mercado e com a remuneração dos servidores municipais.

Destaca-se, conforme acima exposto, que as hipóteses e os requisitos previstos para a realização de contratação de terceirizadas previstas no Prejulgado nº 06 deste Tribunal de Contas não são taxativas, podendo haver situações fáticas que extrapolem tais previsões e, ainda assim, estejam de acordo com o ordenamento jurídico.

Quanto aos valores pagos à empresa terceirizada, estavam na ordem de R\$ 1.500,00 ao mês, enquanto a remuneração do contador efetivo era de R\$ 915,89. Levando-se em consideração somente estes valores, poder-se-ia chegar à conclusão de que houve extrapolação em tais pagamentos. No entanto, outras questões fáticas devem ser consideradas no presente caso.

Inicialmente, a remuneração do servidor comissionado que exercia a função de contador legislativo antes da referida contratação era de R\$ 2.100,00, conforme constatado pela CGM – Coordenadoria de Gestão Municipal em seu derradeiro opinativo, ou seja, superior ao valor da contratação, demonstrando que tais valores eram condizentes com o mercado e com os valores pagos no âmbito da Câmara de Vereadores.

Além disso, a remuneração do novo cargo de contador efetivo era de R\$ 915,89 em seu nível inicial, podendo atingir no decorrer da carreira o valor de R\$ 1.644,80, conforme bem destacou a CGM, nos seguintes termos:

O plano de cargos e salários da entidade foi criado por meio da Lei nº 444/2011, em 08 de agosto de 2011, estabelecendo remuneração inicial de R\$ 915,89 para o cargo de contador, podendo chegar a R\$ 1.644,80 no último nível (peça nº 44, fls 10 a 20).<sup>2</sup>

Novamente se demonstra que os valores pagos à contratada eram condizentes com o mercado e com a remuneração prevista em lei para o cargo de contador municipal.

Se isso não bastasse, conforme bem destacado pela CGM, a Câmara Municipal entendia que a remuneração do contador efetivo estava defasada à época, apresentando projeto de lei, em 26/03/2012, elevando o valor inicial da carreira para R\$ 1.644,80. No entanto, tal projeto de lei foi vetado pelo Prefeito Municipal.

---

<sup>2</sup> Pg. 06 da peça 108 destes autos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Apesar disso, em 26/02/2013 a remuneração inicial do cargo de contador legislativo foi reajustada através da Lei Municipal nº 513/12, elevando a sua remuneração inicial para R\$ 1.544.44.

Conforme bem concluiu a CGM “o valor mensal pago à terceirizada encontrava-se dentro dos valores médios de mercado, não se vislumbrando pagamento abusivo pelos serviços que enseje o ressarcimento dos valores pagos em montante superior à remuneração do servidor efetivo”<sup>3</sup>.

Desse modo, não se verifica qualquer discrepância entre os valores mensais pagos à contratada com os valores pagos aos servidores municipais, pois eram inferiores ao valor pago ao cargo comissionado na época da licitação e estava de acordo com a nova carreira de contador efetivo, considerando seus níveis de carreira, inclusive devidamente reajustado no exercício seguinte, não havendo qualquer contrariedade ao Prejulgado nº 06 deste Tribunal de Contas.

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

- Dar provimento ao Recurso de Revista interposto pelo Sr. Ambrósio Wronski, para fins de julgar regular com ressalvas a Prestação de Contas da Câmara Municipal de Braganey, relativa ao exercício financeiro de 2012, com afastamento da multa administrativa imposta.

- Negar provimento ao Recurso de Revista interposto pelo Ministério Público de Contas.

- Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento destes autos à Coordenadoria de Execuções para o devido registro e adoção das medidas cabíveis.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

**ACORDAM**

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

- Dar provimento ao Recurso de Revista interposto pelo Sr. Ambrósio Wronski, para fins de julgar regular com ressalvas a Prestação de Contas da Câmara Municipal de Braganey, relativa ao exercício financeiro de 2012, com afastamento da multa administrativa imposta.

- Negar provimento ao Recurso de Revista interposto pelo Ministério Público de Contas.

---

<sup>3</sup> Pg. 07 da peça 108 destes autos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento destes autos à Coordenadoria de Execuções para o devido registro e adoção das medidas cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 18 de agosto de 2022 – Sessão Virtual nº 10.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES  
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO  
Presidente