



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 470275/23
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE TIBAGI
INTERESSADO: ANGELA REGINA MERCER DE MELLO NASSER, ANTONIO SIMIANO, ARTUR RICARDO NOLTE, CÂMARA MUNICIPAL DE TIBAGI, CLAIR DA SILVA, HOMERO JORGE DAVASCIO, INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE TIBAGI, JOSE TIBAGY DE MELLO, JOVANIR ANTONIO LOPES, MAURICIO CHIZINI BARRETO, MUNICÍPIO DE TIBAGI, RILDO EMANOEL LEONARDI, VILSON DE LIMA
ADVOGADO / PROCURADOR: AMILCAR CORDEIRO TEIXEIRA, BRUNO MACIEL RIBAS, CRISTIANO SCIBOR, DOUGLAS ALEX PEREIRA FERREIRA, MARCELO FABIANO GRESKIV
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 3788/24 - Tribunal Pleno

Recursos de revista. Tomada de contas extraordinária. Contratação de assessoria contábil. Superveniência de provas de que os serviços foram prestados. Afastamento da determinação de restituição de valores. Manutenção do entendimento de que houve ofensa ao prejulgado nº 06. Parcial provimento dos recursos.

I. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL (Relator)

Trata-se de Recursos de Revista interpostos por *Ângela Regina Mercer de Mello Nasser*, *Rildo Emanuel Leonardi* e *Antônio Simiano*, em face do Acórdão n.º 1456/23 – STP, que julgou parcialmente procedente a Tomada de Contas Extraordinária para efeito de decidir pela irregularidade das contas de responsabilidade de *Ângela Regina Mercer de Mello Nasser*, Prefeita do Município de Tibagi no período de 2013 a 2016, e de *Rildo Emanuel Leonardi*, Prefeito do Município de Tibagi no período de 2017 a 2020, pela contratação e pagamento de serviços contábeis sem a comprovação da efetiva contraprestação dos serviços.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A decisão determinou a devolução de R\$ 91.862,16, solidariamente, por *Ângela Regina Mercer de Mello Nasser* e pelo contratado, *Antônio Simiano*; e a devolução do montante de R\$ 54.030,00, solidariamente, por *Rildo Emanuel Leonardi* e pelo contratado, *Antônio Simiano*.

Ademais, foi aplicada a multa administrativa, com fulcro no art. 87, IV, g, da LC 113/05, aos ex-gestores do Município, pela contratação e pagamento de serviços contábeis sem a comprovação da efetiva contraprestação dos serviços.

Em suas razões recursais, os ex-prefeitos municipais apresentaram razões de recurso em separado, mas com idênticos argumentos. Alegaram que não houve análise de toda a documentação acostada aos autos e sustentaram a prescrição da pretensão punitiva quanto aos fatos iniciados em 2009, tendo em vista o Prejulgado 26 deste Tribunal. Defenderam a versão do contratado no sentido de que houve a prestação dos serviços, bem como havia a necessidade deles. Salientaram que houve licitação para a aludida contratação, que teria sido precedida de pedido da Secretaria de Finanças, com Parecer jurídico favorável e processo licitatório.

Negaram a ocorrência de ato improbo e ilícito e que houve apenas a imputação genérica dos fatos aos recorrentes por serem estes os gestores municipais, cada um no exercício de seu mandato. Asseveraram que suas condenações foram pautadas em presunção objetiva, tendo em vista que houve a devida prestação de serviço pela empresa contratada, a qual trouxe benefícios ao Município, inexistindo conduta dolosa e/ou culposa voltada ao benefício pessoal. Sustentaram que a condenação a ato de improbidade exige dolo ou erro grosseiro e mencionam a LINDB com a finalidade de afastamento de suas responsabilidades.

Afirmaram que a empresa contratada cumpriu o previsto no contrato, prestando os serviços de assessoria presencial e, também, o atendimento on-line, os quais foram remunerados de acordo com o cumprimento das obrigações, não tendo existido qualquer prejuízo aos cofres públicos.

Negaram ciência de que as rotinas administrativas estavam ou foram desvirtuadas de forma a onerar os cofres públicos, tampouco de que os valores



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

foram pagos por serviços não realizados, pois o próprio responsável pela empresa contratada juntou provas dos serviços efetuados à Prefeitura de Tibagi.

Ao final, requereram o reconhecimento da prescrição das sanções impostas em conformidade com o Prejulgado n.º 26 e, no mérito, a reforma da decisão para efeito de julgar improcedente a Tomada de Contas Extraordinária (peças 143/155 e 157/172).

Após a interposição dos recursos dos ex-gestores municipais, *Antônio Simiano* interpôs Embargos de Declaração da decisão colegiada. Recebido o recurso, foram os embargos rejeitados pelo Acórdão 2732/23-STP.

Na sequência, *Antônio Simiano* apresentou insurgência com fundamento no art. 486, IV, do Regimento Interno. Nas razões, afirmou que o art. 116 da Lei Orgânica e o art. 5º do Regimento Interno não mencionam a competência para julgamento do Tribunal Pleno, alegando que o feito deveria ser julgado por uma das Câmaras do Tribunal. Ademais, irresignou-se com sua condenação como pessoa física e não jurídica, com quem o Município efetivamente firmou contrato de prestação de serviços.

Sustentou a existência de provas de que serviço foi prestado, mencionado a troca de e-mails em 2016 e 2017, os quais anexou aos autos.

Requeru seja conhecido e provido o recurso, para com fundamento nos novos documentos acostados ao processo sejam julgadas regulares as contas (peça 179/188).

Os recursos foram recebidos, salientando-se que a insurgência de Antônio Simiano foi recebida em observância à fungibilidade recursal (Despacho 1589/23 – GCMRMS).

Em sua análise, a CGM opinou pelo parcial provimento dos recursos, para efeito de considerar efetivamente prestados os serviços, com afastamento das determinações de restituição de valores e manutenção de penalidades aplicadas (Instrução 869/24).

O Ministério Público corroborou o opinativo técnico (Parecer 321/24 – 2PC).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Preliminarmente, em atenção ao art. 484 do RITCEPR, cumpre aclarar que as petições de peças 143, 157 e 179, preencheram os requisitos necessários para serem recebidas como Recurso de Revista, corroborando-se, agora de forma definitiva, o juízo prévio de admissibilidade.

No que diz respeito à alegação de que a competência para julgamento do feito seria de uma das Câmaras deste Tribunal, há que se destacar que o art. 5º, inciso XXXII¹, menciona a possibilidade de o Tribunal Pleno deliberar sobre a avocação de processo de uma das Câmaras a depender da relevância da matéria. Vale lembrar que o Tribunal Pleno é o órgão máximo de deliberação desta Corte de Contas², não se vislumbrando qualquer prejuízo à defesa e ao devido processo legal o julgamento da Tomada de Contas por este colegiado.

Por sua vez, quanto à tese de que a pretensão ressarcitória e sancionatória estariam prescritas, verifica-se que a decisão recorrida reconheceu a prescrição para possíveis irregularidades ocorridas entre 2009 e 2015, uma vez que o Despacho de citação dos interessados é de 05/02/21 (peça 48).

Desta forma, assim como restou decidido, compreendo que não há que se falar em prescrição de atos que precedem cinco anos do aludido Despacho. Aliás, este é o entendimento manifestado pelo Prejulgado n.º 26 deste Tribunal.

No mérito, no mesmo sentido do que compreendeu a unidade técnica e *Parquet* de Contas, denota-se que as contratações discutidas nos autos estavam desprovidas de elementos que demonstrassem a prestação de serviços. Neste contexto de ausência de provas foi julgada procedente a Tomada de Contas

¹ Art. 5º Compete ao Tribunal Pleno: [...]

XXXII - deliberar sobre a avocação de processo de uma das Câmaras, em razão de sua relevância, por sugestão do Presidente, de Conselheiro ou de Auditor convocado;

² Art. 3º O Tribunal Pleno, órgão máximo de deliberação, composto pelos 7 (sete) Conselheiros, será dirigido pelo Presidente e terá seu funcionamento e substituição de seus membros estabelecidos neste Regimento Interno, observadas as disposições da Lei Complementar nº 113/2005.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

em exame, com determinação de restituição de valores pelos gestores municipais responsáveis e pelo Sr. *Antônio Simiano*, contratado.

Contudo, em sede de recurso, o recorrente *Antônio Simiano* anexou documentação que afasta a premissa que embasou a decisão recorrida. Trata-se das mensagens de e-mail trocadas nos exercícios de 2016 e 2017, assim como das atas de audiências públicas, cujos conteúdos indicam a prestação de serviços (peça 181).

Desta forma, não subsiste mais a razão para se determinar a restituição de valores diante da demonstração de que os serviços foram realizados, de forma que a decisão deve ser reformada para o fim de afastar as restituições impostas aos ex-gestores em solidariedade com o contratado.

No entanto, a prestação de serviços não legitima a contratação em desrespeito ao Prejulgado 06 desta Corte, consoante reconhecido pela decisão recorrida.

Os recorrentes alegam a necessidade da prestação de serviços, no entanto diante da existência de contadora efetiva na municipalidade, a contratação visou o acompanhamento de gestão. Nos termos em que destacou a CGM na Instrução 5895/22 (peça n.º 124):

[...] Destaca-se que existia contadora como servidora efetiva e os serviços prestados pelo contratado se caracterizam justamente como acompanhamento de gestão, em evidente inobservância ao Prejulgado nº 06 do TCE/PR. A necessidade de auxílio nas atividades contábeis deveria ser sanada mediante a contratação de novos servidores efetivos para compor um quadro de servidores que pudesse realizar as atividades a contento. Não é razoável que tal problema seja resolvido mediante a contratação de serviços terceirizados que perduraram 4 anos. Nesse sentido, o Prejulgado 06 do TCE/PR, estabelece que existindo contador efetivo, excepcionalmente, é possível a contratação de consultorias contábeis para questões que exijam notória especialização, em que reste demonstrada a singularidade do objeto ou ainda, que se trate de demanda de alta complexidade, casos em que poderá haver contratação direta, mediante um procedimento simplificado e desde que seja para objeto específico e que tenha prazo determinado compatível com o objeto, não podendo ser aceitas para as finalidades de acompanhamento da gestão. Diante de tal excepcionalidade, pode-se inferir que a contratação de serviços



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

extraordinários pode ser objeto de terceirização, pois sua característica é justamente não ser uma atividade permanente da Administração. Ante o exposto, constata-se que os serviços contábeis realizados em 2016 são exatamente atividades permanentes da Administração Pública. Portanto, não observam o disposto no Prejulgado nº 06. Desse modo, opina-se pela sua irregularidade. [...]

Destaca-se que apesar de 4 anos de acompanhamento da empresa terceirizada (2013 a 2016), novamente foi realizada a terceirização dos serviços contábeis sob o argumento de necessidade de treinamento. Destaca-se que a suposta assessoria inclui atividades corriqueiras no departamento contábil municipal. Não é razoável acreditar que os servidores ainda não fossem capacitados para a realização de tais atividades. Ademais, o treinamento dos servidores poderia ocorrer mediante a busca de cursos junto ao Tribunal de Contas e outras instituições. Desse modo, igualmente não se justifica a terceirização dos serviços contábeis prestados em 2017, opinando-se também pela sua irregularidade.

Desta forma, comungo do entendimento de que as multas aplicadas a *Ângela Regina Mercer de Mello Nasser* e a *Rildo Emanuel Leonardi* permanecem hígidas em face da irregularidade da contratação de assessoria contábil em desrespeito ao Prejulgado n.º 06.

A discussão quanto à responsabilidade da pessoa física e não da jurídica, representada pelo Sr. *Antônio Simiano*, resta prejudicada diante da demonstração dos serviços prestados que redundou no afastamento da determinação de restituição de valores.

Assim, em consonância ao entendimento manifestado pela Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público de Contas, dou parcial provimento aos recursos para efeito de afastar as determinações de restituição de valores tendo em vista a comprovação de que os serviços foram prestados, mantendo-se os demais termos da decisão recorrida.

III. VOTO DO CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL (vencedor)

Ante o exposto, VOTO pelo conhecimento e parcial provimento dos Recursos de Revista para efeito de afastar as determinações de restituição de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

valores tendo em vista a comprovação de que os serviços de contabilidade foram prestados, mantendo-se os demais termos da decisão recorrida.

IV. VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO SERGIO RICARDO VALADARES FONSECA (vencido)

Trata-se de Recurso de Revista em face do Acórdão 1456/23 do Tribunal Pleno, por meio do qual, em razão da não comprovação da prestação de serviços contábeis, foram julgadas irregulares as contas dos gestores do Município de Tibagi, e determinado o ressarcimento ao erário e a aplicação de multa.

Inconformados, os interessados interpuseram Recurso de Revista requerendo a reforma do julgado, uma vez que houve a comprovação da prestação dos serviços.

A partir dos pronunciamentos uniformes da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas (MPC), que reconheceram que os serviços foram prestados, o relator proferiu voto reformando parcialmente o julgado a fim de afastar a sanção de ressarcimento ao erário.

Com a devida vênia do ilustre Relator, apresento voto divergente nos termos a seguir.

O fundamento adotado no acórdão impugnado para a declaração de irregularidade e a aplicação da sanção de ressarcimento ao erário e multa foi a não comprovação da prestação dos serviços.

A unidade técnica acolheu a comprovação trazida pelo recorrente no sentido de demonstrar a prestação dos serviços.

Embora a documentação tenha sido trazida ao processo de forma intempestiva, por ter sido após o primeiro julgamento do processo, não há óbice para o acolhimento da regularização, nos termos da Uniformização da Jurisprudência n. 8 deste TCE/PR, que admite a conversão da irregularidade em ressalva quando a pendência for sanada na fase recursal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Contudo, a unidade técnica considerou que a irregularidade declarada no julgamento impugnado não poderia ser considerada sanada, pois o fato apontado configura ofensa ao Prejulgado 6.

Entretanto, extrai-se do acórdão impugnado que as sanções não foram aplicadas em função do descumprimento do Prejulgado 6, mas, sim, em razão de não haver comprovação da efetiva prestação dos serviços. Ocorre que, após a juntada de novos documentos, a unidade técnica considerou que foi demonstrada a prestação dos serviços.

Aplicar sanção aos responsáveis sob o fundamento da incidência, ao caso, do Prejulgado 6 configuraria *reformatio in pejus*, uma vez que os recorrentes buscaram regularizar a impropriedade objetivamente apontada no acórdão, que se referiu à ausência de demonstração da efetiva prestação dos serviços.

Desse modo, os demais itens do acórdão devem ser reformados, para o fim de afastar a aplicação de multa administrativa aos gestores e para converter a irregularidade em ressalva.

Pelas razões expostas, voto no sentido de que o Tribunal conheça do presente recurso para, no mérito, dando-lhe provimento, julgar as contas regulares com ressalvas, afastado as multas aplicadas e a condenação à devolução dos recursos.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por maioria absoluta, em:

I. Conhecer e dar parcial provimento aos Recursos de Revista, para efeito de afastar as determinações de restituição de valores tendo em vista a comprovação de que os serviços de contabilidade foram prestados, mantendo-se os demais termos da decisão recorrida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II. após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

Votaram, acompanhando o Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI. (voto vencedor)

O Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA votou por conhecer do presente recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, julgando as contas regulares com ressalvas, afastando as multas aplicadas e a condenação à devolução dos recursos, sendo acompanhado pelo Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES. (voto vencido)

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 7 de novembro de 2024 – Sessão Virtual nº 21.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente