



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 674288/23
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE CANTAGALO
INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE CANTAGALO, CIRO JOSE ABREU,
ESTEVAM DAMIANI JUNIOR, JOAO PAULO ANDREIV
CONTABILIDADE, MATEUS RUZICKI
ADVOGADO
PROCURADOR: ANDRE LUIZ SBERZE, GÉSSICA PAOLA SANDRIN
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 760/25 - Primeira Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Câmara Municipal de Cantagalo. Terceirização de serviços contábeis. Afastamento da prescrição. Procedência. Recomendação.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária instaurada por determinação do item V do Acórdão n.º 1787/19 – Primeira Câmara, exarado nos autos de prestação de contas anual da **CÂMARA MUNICIPAL DE CANTAGALO**¹, para apurar a irregular terceirização de serviços contábeis, em ofensa ao disposto no Prejulgado n. 6 desta Corte, decorrente do Contrato n.º 01/2014, firmado entre aquele poder legislativo, sob responsabilidade dos gestores à época, sr. *Estevam Damiani Junior* e *Mateus Ruzicki*, e a empresa João Paulo Andreiv Contabilidade ME.

Junto ao processo originário foi acostado parecer do controle interno indicando a existência de inconformidade na execução do referido contrato, bem como nos aditivos firmados, cuja terceirização não teria observado os requisitos elencados no Prejulgado n.º 6, por se tratar de tarefas ordinárias de ordem contábil.

Autuado o presente, por meio do Despacho n.º 206/24 (peça 9), foi determinada a inclusão da empresa João Paulo Andreiv Contabilidade ME como

¹ Processo nº 298575/18, do exercício de 2017



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

interessada, bem como a citação da Câmara Municipal de Cantagalo, na pessoa de seu representante legal; de *Estevam Damiani Junior*, Presidente no período de 01/01/2013 a 31/12/2014; de *Mateus Ruzicki*, Presidente no período de 01/01/2017 a 31/12/2020; e da empresa João Paulo Andreiv ME.

A Câmara Municipal de Cantagalo² acostou aos autos os documentos do processo licitatório, bem como os contratos e termos aditivos firmados com a empresa de contabilidade João Paulo Andreiv Contabilidade ME.

A empresa João Paulo Andreiv Contabilidade ME³, preliminarmente, alegou a incidência da prescrição, considerando que sua citação se deu em 06/03/2024, ao passo que a prática do ato irregular teria cessado em 01/03/2019, ou seja, em prazo superior a cinco anos. Quanto ao mérito, defendeu a legalidade do contrato firmado, bem como a integralidade na prestação dos serviços contratados. Afirmou, ainda, que a assessoria prestada era de caráter auxiliar, não tendo configurado dano ao erário ou pagamento em duplicidade. Acostou documentação visando comprovar suas alegações.

O sr. *Matheus Ruzicki*⁴, da mesma forma, preliminarmente, apontou a incidência da prescrição e, no mérito, defendeu a legalidade de suas ações, uma vez que foram embasadas em parecer jurídico de advogado contratado pela Câmara Municipal. Invoca os artigos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, alegando que não agiu com dolo ou erro grosseiro.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, por meio da Instrução n.º 5988/24, opinou pela **procedência** da presente Tomada de Contas Extraordinária, com a irregularidade das contas diante da contratação e prestação de serviços de acompanhamento de gestão em desacordo com o artigo 37, II da Constituição Federal e Prejulgado n.º 6 desta Corte, com aplicação de multa administrativa do artigo 87, IV, g, da Lei Complementar n.º 113/2005, aos responsáveis⁵.

O **Ministério Público de Contas**, através do Parecer n.º 942/24 – 1PC, manifestou-se no mesmo sentido, pela **procedência** do feito, a fim de que sejam julgadas irregulares as contas sob análise, corroborando a aplicação das

² Peças 16 a 18

³ Peças 24 a 29

⁴ Peça 34 a 36

⁵ Na matriz de responsabilização consta a aplicação da sanção ao sr. Mateus Ruzicki e à empresa João Paulo Andreiv Contabilidade ME.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

sanções tal como elencadas na matriz de responsabilização elaborada pela coordenadoria técnica.

É o suscinto relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Versa a questão sobre a terceirização dos serviços de contabilidade pela Câmara Municipal de Cantagalo, por meio de contratos firmados com a empresa João Paulo Andreiv Contabilidade ME.

Conforme informação constante no Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal desta Corte (SIM-AM), reproduzido na instrução da unidade técnica, os pagamentos efetuados à referida empresa se iniciaram em 2014, se entendendo até março de 2019, sendo esta data, portanto, considerada o marco em que a impropriedade foi cessada.

Para além do enfoque de que a matéria a ser tratada fez parte do escopo de análise nos autos originários, sendo, aqueles, de iniciativa do jurisdicionado, a prescrição resta cabalmente afastada diante da análise conjunta da data do despacho que ordenou a citação das partes, e a data da instauração do presente feito.

O prejulgado n.º 26 dispõe:

- 1) Pela possibilidade de reconhecimento de ofício ou a requerimento da parte da prescrição das multas, da restituição de valores e demais sanções pessoais, aplicando-se, analogicamente, as normas de direito público que estabelecem o **prazo prescricional de 05 (cinco) anos**, contado a partir da data da prática do ato irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, **do dia em que tiver cessado**;
- 2) em relação às causas de interrupção, de suspensão da contagem e de aplicação da prescrição intercorrente, em conformidade com o Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária ao processo do Tribunal de Contas, **o entendimento deverá ser fixado no sentido de que a prescrição sancionatória, interrompida com o despacho que ordenar a citação, retroagirá à data de instauração do processo (efeito ex nunc)** e reiniciará somente a partir do trânsito em julgado, não tendo aplicabilidade, antes disso, as hipóteses de suspensão e de prescrição intercorrente, cabendo ao relator assegurar a razoável duração do processo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3) nos processos de iniciativa do jurisdicionado, como prestações de contas, em que compete ao próprio gestor de recursos públicos, em cumprimento à norma constitucional, encaminhar a documentação em prazo definido em lei e em normativas desta Corte, em caso de omissão, a contagem do prazo prescricional terá início no dia seguinte ao término do prazo final de envio.

Conforme visto, o prejudgado determina como uma das causas de interrupção da contagem prescricional, a data do despacho que ordenar a citação das partes, retroagindo à data de instauração do feito, nos casos de processos instaurados após a publicação do Acórdão n.º 1919/23, que deu origem ao citado prejudgado.

Ou seja, no presente caso, o termo de autuação da tomada de contas extraordinária datou de **11/10/2023**, após, portanto, da publicação do Acórdão n.º 1919/23 (**18/07/2023**). Nesta senda, resta evidente que o presente feito é abarcado pela premissa de que “a prescrição sancionatória, interrompida com o despacho que ordenar a citação, retroagirá à data de instauração do processo”, diante do seu efeito *ex nunc*.

Sendo assim, considerando que a impropriedade apurada cessou em 03/2019, verifica-se que não transcorreram mais de cinco anos até a data de autuação da presente tomada de contas, razão pela qual **incabível o acolhimento da preliminar de prescrição**.

Quanto ao **mérito**, verifica-se que a terceirização contábil é objeto de análise no Prejudgado n.º 6 desta Casa, senão vejamos:

Consultorias contábeis e jurídicas - Possíveis 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.

No presente caso, observa-se que o contrato de terceirização de serviços de contabilidade iniciou em 2014 e restou prorrogado através de 5 aditivos contratuais, o que descaracteriza qualquer natureza emergencial ou temporária da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contratação. Ademais, não foi acostada aos autos justificativa robusta, que permitisse relevar ou analisar a impropriedade sob a ótica da excepcionalidade.

Analisando detidamente a descrição dos serviços prestados pela empresa, é possível observar que se trata de tarefas rotineiras, de ordem contábil, não havendo demanda de alta complexidade, cuja execução, neste caso, exigiria notória especialização. Senão vejamos:

“Agora, novamente, de acordo com os memorandos internos assinados pelo Contador e Presidente do Legislativo Municipal, Estevam Damiani Junior e Mateus Ruzicki, foi solicitada outra prorrogação pelo prazo de 9 (nove) meses, pela importância mensal de R\$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais), R\$ 19.800,00 (dezenove mil e oitocentos reais) sob as seguintes justificativas:

- a) necessidade que a Câmara Municipal de Cantagalo possui em manter os serviços de assessoria contábil junto ao Tribunal de Contas, especialmente para encaminhamento do PCA do ano de 2017;
- b) auxiliar o contador ocupante do cargo de provimento efetivo na emissão de relatórios, contracheques, ficha financeiras, declaração de rendimentos e preparação de arquivos para a RAIS e DIRF, gerar arquivos para validação de SEFIP, dentre outros; e
- c) acompanhamento dos sistemas de informação e dos processos de prestação de contas junto do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, além de manter a agenda de obrigações em tela.”⁶

Corroborando com a questão, o fato de a Câmara Municipal possuir contador próprio, designado para prestação dos mesmos serviços ordinários de contabilidade.

Desse modo, conforme bem pontuado pela unidade técnica, os serviços contratados, “tais como emissão de relatórios e fichas financeiras, caracterizam atividades rotineiras do departamento contábil e financeiro (acompanhamento de gestão)”, contraria as diretrizes do Prejulgado n.º 6 deste Tribunal e a artigo 37, II, da Constituição Federal. Neste passo, a ausência de comprovação dos requisitos para a regular terceirização dos serviços, bem como a ausência da singularidade da matéria e notória especialização necessária para contratação da consultoria contábil, remete à irregularidade do achado.

⁶ Documento extraído dos autos originários de prestação de contas sob n. 298575/18 (peças 21, 22 e 23), reproduzido pela unidade técnica na Instrução n. 5988/24 destes autos (peça 47).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Já quanto à sanção sugerida pela unidade técnica e i. *parquet*, entendo por não a aplicar, considerando, inicialmente, que os fatos remontam aos exercícios de 2014 a 2019, ou seja, já transcorrido grande lapso temporal até o presente julgamento.

À luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, cuja função inclui excepcionar o princípio da legalidade ao caso concreto, entendo que a medida sancionatória, neste caso, vai de encontro à função orientativa deste Tribunal.

Esta Corte, dentro de sua função institucional de controle externo, antes de buscar o viés punitivo, deve mostrar-se sensível à realidade dos seus jurisdicionados, ainda mais quando não há comprovada má-fé ou enriquecimento sem causa dos gestores envolvidos.

Própria é a referência aos termos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

De igual valia são os termos consignados no Acórdão n.º 1729/10 – Tribunal Pleno, que definiu o Prejulgado n.º 10 desta Corte acerca da aplicabilidade da norma prevista no artigo 87, IV, “g”, da Lei Complementar n. 113/05: “(...) cumpre asseverar que o princípio da razoabilidade deve permear toda a atividade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

administrativa, inclusive a aplicação de multas, pelo que a simples existência de conduta que resulte contrariedade a norma legal não deverá acarretar a direta aplicação da penalidade, devendo os julgadores sopesar a gravidade da impropriedade e da multa”.

Desta forma, entendo que a **procedência** da presente tomada de contas extraordinária, com a irregularidade do achado, e a expedição de recomendação à Câmara Municipal de Cantagalo para que observe os requisitos constantes do Prejulgado n.º 6 desta Corte, no que se refere à terceirização de serviços contábeis, são medidas suficientes para o escorreito deslinde do feito.

Neste sentido, **VOTO** pela **procedência** da Tomada de Contas Extraordinária, ensejando a irregularidade do achado referente à terceirização de serviços de contabilidade, de responsabilidade dos srs. *Estevam Damiani Junior* e *Mateus Ruzicki*, gestores à época, com expedição de **recomendação** à CÂMARA MUNICIPAL DE CANTAGALO para que observe o disposto no Prejulgado n.º 6 desta Corte e artigo 37, II, da Constituição Federal, no que se refere à terceirização de serviços de contabilidade.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Julgar pela **procedência** da Tomada de Contas Extraordinária, e irregularidade do achado referente à terceirização de serviços de contabilidade, de responsabilidade dos srs. *Estevam Damiani Junior* e *Mateus Ruzicki*, gestores à época.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II. Recomendar à CÂMARA MUNICIPAL DE CANTAGALO que observe o disposto no Prejulgado n.º 6 desta Corte e artigo 37, II, da Constituição Federal, no que se refere à terceirização de serviços de contabilidade.

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

IV. Em seguida, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR e arquivamento, de acordo com o artigo 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 3 de abril de 2025 – Sessão Virtual nº 4.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente