



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 558559/24
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SÃO JORGE DO IVAÍ
INTERESSADO: AGNALDO CARVALHO GUIMARAES, ANDRE LUIS BOVO,
ANISIO LUIZ RE, JOAQUIM VITOR DA SILVA, MARCOS
ANTONIO ROCCO, MUNICÍPIO DE SÃO JORGE DO IVAÍ,
PRISMA ASSESSORIA CONTABIL SC LTDA
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 1690/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Tomada de Contas Extraordinária n.º 244033/18. Acórdão n.º 1932/24-S2C. Contratação de serviços de assessoria contábil durante o período de 2013-2017. Pelo conhecimento e provimento parcial, regularidade das contas com ressalva.

1. RELATÓRIO (Conselheiro Augustinho Zucchi, relator originário)

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo ex-prefeito do Município de São Jorge do Ivaí, **Sr. André Luis Bovo**, contra decisão da Segunda Câmara deste Tribunal de Contas que, por meio do Acórdão n.º 1932/24 (Peça n.º 105) de Relatoria do Conselheiro Ivan Lellis Bonilha, julgou procedente a Tomada de Contas Extraordinária n.º 24403-3/18 a fim de julgar irregulares as contas do referido gestor e aplicar-lhe a penalidade de multa nos seguintes termos:

I - Julgar procedente a presente Tomada de Contas Extraordinária, para efeito de julgar irregulares as presentes contas, com fundamento nos artigos 15, § 2º e 16, inciso III, alínea “b”,⁷ da Lei Complementar Estadual 113/2005, de responsabilidade do Sr. André Luis Bovo, em razão da contratação da empresa Prisma Assessoria Contábil em violação ao Prejulgado 6 deste Tribunal;

II- aplicar a multa prevista no artigo 87, IV, ‘g’, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 ao Sr. André Luis Bovo, prefeito no período de 01/01/2013 a 31/12/2020, em razão do desatendimento ao art. 37, II, da Constituição Federal e ao Prejulgado 6 deste Tribunal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III- expedir a recomendação ao Município de São Jorge do Ivaí para que realize estudos sobre a viabilidade e necessidade de se ampliar a quantidade de vagas para o cargo de Contador, bem como da realização do correspondente concurso público para o preenchimento das respectivas vagas;

O recorrente, no intuito de reformar a decisão vergastada, pugna pelo reconhecimento da improcedência dos termos da Tomada de Contas Extraordinária n.º 24403-3/18 com fundamento nas seguintes teses defensivas: **(i)** ao dar início ao seu mandato, no ano de 2013, verificou que a Administração carecida dos conhecimentos técnicos necessários para cumprimento das obrigações contábeis frente as novas tecnologias e demandas propostas pelos órgãos de fiscalização (fls. 2 a 3 da Peça n.º 109); **(ii)** a prestação dos serviços deu-se entre o período de 2013 a 2017, sendo que a Tomada de Contas Extraordinária n.º 24403-3/18 foi instaurada em 2018 (fl. 4 da Peça n.º 109); **(iii)** não houve ofensa ao Prejulgado n.º 6 deste Tribunal, eis que havia ocupante de cargo efetivo de contador aquela época e os serviços prestados pela consultoria não se limitavam ao setor contábil, mas, principalmente, à outras Secretarias Municipais (fl. 5 da Peça n.º 109); **(iv)** a assessoria contratada em nenhum momento substituiu o trabalho diário no setor contábil, compostos por servidores concursados, em destaque um contabilista e uma auxiliar administrativo, com curso superior e nem mesmo no setor jurídico (fl. 5 da Peça n.º 109); **(v)** a contratação destinou-se, também, à orientação, capacitação e assessoramento de servidores da administração municipal para correção de erros e saneamento de dúvidas, bem como para empregar agilidade e eficiência na execução de diversas tarefas de cunho administrativas, em especial no que diz respeito às demandas oriundas do sistema SIM-AM deste Tribunal ou relatórios destinados à STN (fls.5 e 6 da Peça n.º 109).

O recurso foi recebido pelo Conselheiro Ivens Lelis Bonilha nos termos do Despacho n.º 1233/24-GCILB (Peça n.º 110).

Autos distribuídos por sorteio para a minha relatoria, conforme Termo n.º 4839/24-DP (Peça n.º 112).

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), mediante o da Instrução n.º 5182/24 (Peça n.º 115), manifestou-se pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

conhecimento e, no mérito, pelo não provimento devido **(i)** a ausência de novos elementos de convicção que pudesse justificar a reforma da decisão e **(ii)** a natureza do objeto contratado, que não pode ser classificado como serviços de suporte e treinamento dada a continuidade da prestação de serviços pelo prazo de 5 anos.

O *Parquet*, nos termos do Parecer n.º 1269/24 – 3PC (Peça n.º 116), anuiu integralmente à manifestação da unidade instrutiva e pugnou pelo conhecimento e, no mérito, pela improcedência da peça recursal.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, julgo que o presente Recurso possa ser conhecido por este Tribunal de Contas por ter sido impetrado por parte legítima e por estarem preenchidos os demais requisitos de admissibilidade do Art. 484¹ do Regimento Interno.

Passo a análise do mérito recursal.

O Prejulgado n.º 26 deste Tribunal² fixa, de maneira clara e objetiva, diretrizes e orientações a serem observadas quanto a aplicação das normas de Direito Público atinentes a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Órgão de Controle Externo, conforme segue:

I - Possibilidade de reconhecimento de ofício ou a requerimento da parte (Redação dada pelo Acórdão 1919/23) 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;**

II - 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 (Redação dada pelo Acórdão 1919/23) reiniciará somente a partir do

¹ Art. 484. Cabe Recurso de Revista, no prazo de 15 (quinze dias), para o Tribunal Pleno, com efeito devolutivo e suspensivo, contra acórdão proferido por qualquer das Câmaras, ou por ele próprio nas hipóteses dos incisos I, II, III, IV, VI e XXXV, do art. 5º, e do parágrafo único do art. 466.

² Acórdão n.º 1030/19-STP retificado pelo Acórdão n.º 1919/23. Processo n.º 573883/09. Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

trânsito em julgado do processo, não tendo aplicabilidade, antes disso, as hipóteses de suspensão e de prescrição intercorrente, cabendo ao relator assegurar a razoável duração do processo;

III - 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. (Redação dada pelo Acórdão 1919/23)

No caso concreto, os elementos de informação disponíveis na folha n.º 8 da Instrução n.º 5182/24-CGM (Peça n.º 115) revelam que os serviços de acompanhamento de lançamentos referente à execução do sistema financeiro, orçamentário, patrimonial e compensado foram prestados e pagos no transcorrer do período de novembro de 2013 a dezembro de 2017.

Logo, não há o que se falar prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, dada a natureza permanente do ilícito administrativo perpetrado pelo recorrente, sendo irrelevante, portanto, o fato da Tomada de Contas Extraordinária n.º 24403-3/18 ter sido instaurada somente no exercício de 2018.

Dando continuidade, cumpre rememorar que o Prejulgado n.º 6 deste Órgão de Controle Externo admite, em situações específicas, a contratação de consultorias contábeis e jurídicas, conforme segue:

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 **demandas 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**. (grifo nosso)

Pois bem, os elementos de convicção disponíveis nas folhas 4 a 6 da Peça Recursal (Peça n.º 109); nas Peças n.º 82 a 98; nas folhas 5 e 6 da Instrução 5234/23-CGM (Peça n.º 101) e nas folhas n.º 5 a 8 da Instrução n.º 5182/24-CGM (Peça n.º 115) indicam que a natureza dos serviços prestados pela empresa Prisma Assessoria Contábil Ltda tinha por finalidade, de fato, o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

acompanhamento da gestão na área contábil e orçamentária, conforme fundamentação a ser retratada adiante.

Nas folhas n.º 7 e 8 da Instrução n.º 5182/24-CGM (Peça n.º 115) consta a informação de que o objeto contratado seria a *“contratação de serviço de empresa especializada para o acompanhamento dos lançamentos referentes a execução do sistema financeiro, orçamentário, patrimonial e compensado do plano de contas do Município, geração e importação dos dados referentes a compras, licitações e contratos”* e que a execução contratual perdurou por cerca de 5 anos.

Veja, a descrição do objeto contratado revela, *prima facie*, a ausência de singularidade e de complexidade dos serviços contratados, sendo que o longo prazo em que se deu a execução do objeto descaracteriza a prestação de serviços como de natureza específica, devendo ser rechaçado qualquer argumento que tente classificar a contratação em apreço com atividade de treinamento à servidores municipais.

Na verdade, a narrativa disposta pelo recorrente nas folhas 4 a 6 da Peça Recursal (Peça n.º 109) e as diversas Atas de Audiência Pública acostadas nas Peças n.º 82 a 98 comprovam não só a ausência de complexidade e singularidade do objeto, mas, principalmente, que a sua execução se destinava a atender tarefas rotineiras e triviais afetas à área de execução orçamentária e financeira, configurando, na verdade, a mera prestação de serviços de acompanhamento de gestão.

Inclusive, tal aspecto foi detidamente considerado na fundamentação da decisão recorrida, sendo oportuna a sua reprodução (fl. 4 da Peça n.º 105):

Com efeito. Não se identificou na presente contratação nenhuma situação que exigisse notória especialização ou alta complexidade capaz de justificar a escolha pela terceirização dos serviços. Ao contrário, as explicações reforçaram que competia à empresa contratada a realização das atividades rotineiras, consistindo em orientações para a organização do controle orçamentário de entrada e saída e para o controle de atividades operacionais, em apoio ao funcionário efetivo.

Em conclusão, as contratações analisadas não observaram as disposições contidas no Prejulgado 6



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

deste Tribunal³, tendo o município transferido à contratada o exercício de funções típicas, ao argumento de que tinham a finalidade de orientar e capacitar servidores. (g.n.)

Desta forma, mostra-se irrelevante a alegação de que a municipalidade detinha em seus quadros, à época dos fatos, ocupante de cargo efetivo de contador, bem como outros profissionais que davam auxílio a este.

Assim, diante de tudo o que foi exposto e em consonância com o posicionamento da unidade de instrução técnica e do *Parquet*, proponho o conhecimento e não provimento da tese recursal.

3. VOTO (Conselheiro Augustinho Zucchi)

Ante todo o exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e pelo **NÃO PROVIMENTO** do Recurso de Revista interposto em face do Acórdão n.º 1932/24 – Segunda Câmara (Peça n.º 105).

Nestes termos, com o trânsito em julgado da presente decisão, remeta-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para registros, e os artigos 175-L do Regimento Interno.

Após, os autos devem ser encaminhados para a Diretoria de Protocolo para encerramento dos autos e inversão da autuação, com a posterior remessa para o Relator originário da decisão recorrida, nos termos do §3º do Art. 32 do Regimento Interno.

4. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro José Durval Mattos do Amaral)

Por brevidade deixo de fazer o relato do processo, uma vez que irretocável o apresentado no voto condutor.

Quanto ao mérito, divirjo, respeitosamente, da proposta de voto apresentada pelo exmo. relator, no tocante à manutenção da irregularidade das contas com a aplicação da multa do art. 87, IV, “g” da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Senhor *André Luiz Bovo*, prefeito no período de 01/01/2013 a 31/12/2020, pois verifico que durante a instrução processual restou devidamente demonstrada a efetiva execução dos serviços contábeis contratados, bem como a boa-fé do gestor na manutenção do contrato, o qual foi precedido de licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Extraí-se dos autos que a empresa Prisma Assessoria Contábil foi contratada pelo Município de São Jorge do Ivaí, mediante licitação, pelo valor mensal de R\$ 3.240,00 (três mil, duzentos e quarenta reais mensais), com a finalidade de complementar e auxiliar nos serviços de contabilidade e auxiliar no planejamento municipal (peças 22 e 26). A contratação foi julgada irregular em razão da afronta ao disposto no Prejulgado 06-TCE/PR, uma vez que não restou demonstrada a singularidade e complexidade do objeto contratado.

Contudo, tal orientação não resulta na necessidade de que em todo julgamento no qual tal prática tenha sido constatada devam as respectivas contas ser julgadas irregulares. Pelo contrário, verifica-se que esta Corte possui diversos precedentes ressaltando a ofensa ao Prejulgado 06-TCE/PR, em razão das circunstâncias específicas envolvendo cada caso analisado, senão vejamos:

Levando-se em conta que eventual ofensa ao artigo 37, II e V da Constituição Federal e ao Prejulgado n.º 6, não redundou em dano ao erário e, tampouco prejudicou a execução de programa, ato ou gestão, entendo que neste caso, especificamente, deve prevalecer a essência sobre a forma. A verdade material sobre a verdade formal. Os próprios princípios do formalismo moderado, da prudência e da economicidade, trazem supedâneo a este entendimento.

Não se está autorizando o descumprimento das normas legais que regem a matéria. Entretanto, os fatos estão sendo aqui sopesados com base nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

(Acórdão 3797/18-STP – decisão trazida como paradigma pelo Recorrente)

Com máxima vênia ao voto lançado pelo Relator, ousou apresentar divergência, consoante passo a expor.

A análise do item *“exercício de funções técnicas da contabilidade realizadas de forma contrária ao Prejulgado n.º 06 do Tribunal de Contas”* me parece absolutamente correta, no sentido de que, efetivamente, não foram observados os preceitos contidos no mencionado julgado normativo.

Divirjo, porém, em relação à consequência da impropriedade, a qual me parece insuficiente para macular as contas de todo um exercício.

Considerando que se trata da única irregularidade mantida, que os valores despendidos estão próximos aos que eram pagos ao contador efetivo aposentado, bem como que a licitação (e a contratação) não foi efetuada no exercício em exame (durante o qual



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

apenas foi mantida a contratação), entendo que pode a falta ser convertida em ressalva.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DA PRIMEIRA CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por maioria absoluta:

I. Julgar regulares as contas do Sr. (...) com ressalvas tocantes a 'exercício de funções técnicas da contabilidade realizadas de forma contrária ao Prejulgado 06-TCE/PR' (...).

(Acórdão 1205/21-S2C)

Assim, considerando que o valor contratado está dentro dos valores praticados no mercado, que o gestor justificou a necessidade da contratação dos referidos serviços e que houve a comprovação da sua efetiva prestação, condições que foram reconhecidas pela unidade técnica durante a instrução processual, **divirjo** do voto condutor para fins de propor a procedência parcial do presente Recurso de Revista com o consequente julgamento pela regularidade com ressalva das contas do senhor *André Luiz Bovo*, afastando-se a aplicação da multa do 87, IV, "g" da LC 113/2005.

Ao final, entendo que deve ser igualmente afastada, a comunicação contida no inciso IV³ da parte dispositiva do Acórdão recorrido, pois o presente feito não se trata da prestação de contas de governo.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA

³ IV- comunicar, pela Presidência deste Tribunal, esta decisão à Câmara Municipal de São Jorge do Ivaí, na pessoa de seu representante legal, com a concessão de acesso à íntegra dos autos digitais, para apreciação pelo Poder Legislativo das presentes contas de André Luís Bovo, para os fins do artigo 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, devendo a Câmara, oportunamente, juntar aos presentes autos a sua decisão e a íntegra dos autos do respectivo processo decisório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

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

I. Conhecer do presente Recurso de Revista e dar-lhe provimento parcial, com o consequente julgamento pela regularidade, com ressalva, das contas do senhor *André Luiz Bovo*, afastando-se a aplicação da multa do 87, IV, "g" da LC 113/2005.

II. Afastar a comunicação contida no inciso IV⁴ da parte dispositiva do Acórdão recorrido, pois o presente feito não se trata da prestação de contas de governo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA. (voto vencedor)

O Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI votou pelo conhecimento e não provimento do recurso, sendo acompanhado pelo Conselheiro IVAN LELIS BONILHA. (voto vencido)

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

Plenário Virtual, 3 de julho de 2025 – Sessão Virtual nº 12.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

⁴ IV- comunicar, pela Presidência deste Tribunal, esta decisão à Câmara Municipal de São Jorge do Ivaí, na pessoa de seu representante legal, com a concessão de acesso à íntegra dos autos digitais, para apreciação pelo Poder Legislativo das presentes contas de André Luís Bovo, para os fins do artigo 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, devendo a Câmara, oportunamente, juntar aos presentes autos a sua decisão e a íntegra dos autos do respectivo processo decisório;