



PROCESSO N.º: 284715/26
ASSUNTO: DENÚNCIA
RELATOR: SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
DESPACHO N.º: 99/26

EMENTA

1) Denúncia. Suposta irregularidade na execução de serviços contábeis no âmbito do Poder Executivo do Município: alegação de que o servidor ocupante de cargo efetivo foi excluído da rotina administrativa, delegando-se todas as atividades do setor de contabilidade a servidor ocupante de cargo comissionado – fato que, em tese, violaria o Prejulgado n.º 6 deste Tribunal de Contas.

2) Justificativas do Prefeito Municipal no sentido de que, na época dos fatos, o servidor efetivo havia acabado de retornar ao trabalho após longos períodos de afastamento legal (licenças, férias acumuladas etc.), de modo que a distribuição de tarefas ainda estava em processo de normalização. Edição de dois documentos oficiais para expressamente reafirmar as atribuições do servidor ocupante de cargo efetivo e delimitar as funções do servidor ocupante de cargo comissionado.

3) Acolhimento das justificativas: constatação de que o servidor efetivo, atualmente, está no pleno exercício de suas funções. Verificação de que a denúncia foi apresentada poucos dias após o retorno do servidor de licença legal, o que torna razoáveis as explicações do gestor quanto ao período de normalização dos fluxos de trabalho. Inexistência de irregularidades na atuação do servidor ocupante de cargo comissionado: profissional devidamente habilitado a quem foi atribuída a chefia do setor de contabilidade do Município, em consonância com o artigo 37, inciso V, da Constituição da República e com o referido Prejulgado n.º 6 do Tribunal de Contas. Ausência de materialidade que justifique, neste caso concreto, o prosseguimento do processo.

4) Não recebimento da denúncia

RELATÓRIO

Trata-se de denúncia sobre possível descumprimento do Prejulgado n.º 6 deste Tribunal de Contas.

As alegações, em síntese, são as seguintes (peça 3):



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Gabinete do Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca

A Alta Gestão do Município, agindo com dolo e em desvio de finalidade, escanteou o Contador titular de provimento efetivo após o seu retorno de licença, impedindo-o de exercer suas atribuições técnico-operacionais. Em seu lugar, a gestão mantém um **servidor exclusivamente comissionado executando, de forma flagrantemente ilegal, as rotinas contábeis diárias**, operando os sistemas financeiros municipais e assinando empenhos, liquidações e remessas destinadas ao Sistema de Informações Municipais (SIM-AM) desta Corte [destaque no original; nomes ocultados nos termos do artigo 33 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005].

De acordo com o denunciante – servidor municipal, ocupante de cargo de procurador –, o Contador efetivo retornou de licença em 6/4/2026 e, desde então, foi mantido afastado da rotina administrativa do setor de contabilidade. A exclusão, alegadamente, envolveu o isolamento físico do servidor “em uma mesa na recepção do Paço Municipal” e o bloqueio de acesso a todos os sistemas contábil-financeiros da Administração Municipal.

Argumenta o denunciante que as atividades contábeis estariam sendo executadas exclusivamente por um servidor comissionado, que estaria “usurpando a titularidade do servidor efetivo”. Defende que a atuação irregular de tal agente “atrai a nulidade absoluta e insanável de todos os atos de execução da despesa por ele subscritos” desde o retorno do servidor efetivo (em 6/4/2026), “contaminando toda a cadeia de pagamentos da Prefeitura Municipal”.

Além disso, afirma que, na qualidade de Procurador Municipal, notificou o Prefeito Municipal e a Controladora Interna acerca das irregularidades e requisitou, sem sucesso, a adoção de providências.

Assim, pede a concessão de medida cautelar para que se determine:

a) A imediata **suspensão e bloqueio das credenciais, senhas e perfis de acesso** do servidor exclusivamente comissionado junto ao Sistema de Informações Municipais (SIM-AM) deste Tribunal de Contas, bem como a expedição de ordem ao Município para que promova o imediato bloqueio do referido servidor no sistema financeiro e contábil interno (ERP) da Prefeitura, obstando-o de assinar empenhos, liquidações e balancetes;

b) A determinação imperativa ao Chefe do Poder Executivo de para que, no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, **restitua integralmente os acessos sistêmicos, os tokens e as atribuições técnicas** operacionais ao servidor de provimento efetivo titular do cargo, garantindo o retorno da segregação de funções e a lisura da execução orçamentária, sob pena de multa diária e responsabilização pessoal do gestor [destaques no original].

No mérito, requer a declaração de nulidade absoluta de todos os atos



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Gabinete do Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca

subscritos pelo Contador comissionado desde 6/4/2026 e a aplicação de sanções ao Prefeito Municipal e à Controladora Interna:

e) No mérito, a **TOTAL PROCEDÊNCIA** da presente Representação, confirmando-se em definitivo a tutela cautelar outrora deferida;

f) A **declaração de nulidade absoluta** de todos os atos de execução da despesa (empenhos, liquidações e remessas) subscritos pelo servidor comissionado a partir de 06 de abril de 2026, por flagrante vício insanável de competência material e usurpação de função;

g) A **aplicação de multas e sanções regimentais** ao Prefeito Municipal, pela prática dolosa de atos em afronta à Constituição Federal e à jurisprudência pacificada desta Corte (Prejulgado n.º 6);

h) A **responsabilização solidária e a aplicação de multa** à Controladora Interna do Município, por erro grosseiro e dolo omissivo frente ao dever de agir estatuído no art. 74, § 1º, da Constituição Federal, materializado em sua confissão de inércia (Memorando Interno n.º 08/2026) [destaques no original].

O Município, instado a se manifestar antes do juízo de admissibilidade (peça 14), nega os fatos alegados na denúncia (peça 17). Em resumo, afirma que:

1) o retorno do Contador titular à atividade, em 6/4/2026, ocorreu após longos períodos de afastamento legal (licenças, férias acumuladas etc.), durante os quais a Administração teve de adotar providências para assegurar o funcionamento normal de seu setor contábil – medidas que incluíram, por exemplo, a designação de servidor comissionado para a execução das atividades técnicas de responsabilidade do agente público concursado;

2) a reassunção das funções pelo servidor efetivo iniciou “um processo natural de transição administrativa”, envolvendo “ajustes na distribuição de tarefas e fluxos de trabalho”, em legítimo exercício do poder de organização da Administração Pública;

3) a condução de processos logísticos de adaptação pela gestão local, inclusive quanto à definição do local físico de trabalho do agente público efetivo e à redistribuição de atividades, não infringe o Prejulgado n.º 6 deste Tribunal de Contas nem constitui “assédio moral”, “retaliação” ou tentativa de “isolamento institucional” de qualquer natureza;

4) o Contador efetivo tem pleno acesso a todos os sistemas contábeis de gestão, conforme comprovam os registros de *log* dos softwares;

5) a fim de não restarem dúvidas, o Prefeito Municipal emitiu despacho administrativo e memorando interno para reafirmar, expressamente, as atribuições



técnicas exclusivas do agente público concursado, “incluindo o controle de registros contábeis, a alimentação dos sistemas e a assinatura dos relatórios fiscais” – o que assegurou “o monopólio do atesto contábil” ao Contador efetivo; e

6) o servidor comissionado referido na denúncia é regularmente inscrito no Conselho Regional de Contabilidade do Paraná (CRC-PR) e tem “mais de quatro décadas de experiência dedicada à contabilidade pública”.

Complementarmente, o Município junta cópias do memorando interno e do despacho administrativo mencionados na petição (peça 18), do relatório de “log de acesso e alterações” dos sistemas contábeis municipais (peça 19) e da certidão de habilitação profissional do servidor comissionado (peça 20).

Esse, o relatório.

FUNDAMENTOS E DECISÃO

O Prejulgado n.º 6 deste Tribunal, invocado pelo denunciante, prevê as seguintes regras para a execução de serviços de contabilidade no âmbito do Poder Executivo:

Regras gerais para contadores, assessores jurídicos do Poder Legislativo e do Poder Executivo, autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e consórcios intermunicipais. **Necessário concurso público, em face do que dispõe a Constituição Federal.**

- Revisão da Carreira do Quadro Funcional, procurando mantê-la em conformidade com os valores de mercado.
- Redução da jornada de trabalho com a redução proporcional dos vencimentos.

- Terceirização: I) Comprovação de realização de concurso infrutífero; II) Procedimento licitatório; III) Prazo do art. 57, II, Lei 8.666/93; IV) Valor máximo pago à terceirizada deverá ser o mesmo que seria pago ao servidor efetivo; V) Possibilidade de ser responsabilizada pelos documentos públicos. VI) Responsabilidade do gestor pela fiscalização do contrato.

- Deve-se observar a regra inserta no inciso XVI, do art. 37 da Constituição Federal, quanto à acumulação ilegal de cargos, empregos e funções públicas.

- **Havendo serviço de contabilidade ou de assessoria jurídica, tanto no legislativo quanto no executivo no mínimo 01 dos integrantes deverá estar regularmente inscrito no CRC ou na OAB – conforme o caso. O departamento poderá ser chefiado por detentor de cargo comissionado ou servidor efetivo com função gratificada conforme art. 37, v, da CF.**

- Sendo substitutivo de pessoal: computar-se-á no limite de despesa com pessoal previsto na LRF [destaquei].



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Gabinete do Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca

Tais preceitos foram detalhados no Acórdão n.º 111/08 do Pleno¹, pelo qual foram aprovados os enunciados:

Dos Contadores no Poder Executivo:

Entende-se imprescindível a realização de um concurso público, conforme preceitua a Carta Federal. Não sendo possível o preenchimento da vaga, em face da inexistência de interessados, a Municipalidade poderá valer-se da revisão do plano de carreira, da redução da jornada de trabalho, com redução proporcional dos vencimentos ou da terceirização nos moldes e requisitos antes esposados, ou seja, respeitados os ditames da Lei Federal n.º 8.666/93, o prazo, os valores, o limite de despesa com pessoal e as precauções relativas aos documentos.

São válidas as mesmas regras aplicáveis aos Contadores do Poder Legislativo, inclusive a questão relativa ao cargo comissionado que, existindo um serviço de contabilidade no Município e, havendo no mínimo 02 servidores inscritos no CRC, poderá haver um cargo comissionado de chefia.

Frise-se que este Contador poderá, desde que descrito nas atribuições do seu cargo, assumir também a contabilidade do Poder Legislativo.

Destaque-se ser impossível a assunção de dois ou mais cargos, empregos ou funções públicas, ainda que em Municípios distintos. Tal situação caracterizar-se-á irregular, uma vez que se trata de acumulação irregular de cargos, em face do que dispõe o art. 37, XVI, da CF.

No caso em exame, a violação às regras definidas no Prejulgado n.º 6 não decorreria da falta de servidor efetivo no setor de contabilidade do Município – já que há no quadro de pessoal um contador admitido por concurso público² –, mas da alegada exclusão do agente da rotina administrativa, com a delegação exclusiva das tarefas a servidor público comissionado.

Ao negar as irregularidades descritas na denúncia, o Prefeito Municipal encaminhou dois documentos oficiais elaborados para – expressamente – reafirmar as atribuições do Contador efetivo e delimitar as funções do Contador comissionado (peça 18).

Registro trecho de um dos documentos (memorando interno) tratando da “reafirmação do monopólio técnico” e da “formalização de atribuições exclusivas” do servidor concursado (páginas 1 e 2 da peça 18):

Este Gabinete [do Prefeito Municipal], no exercício de seu poder de coordenação e autotutela, FORMALIZA a vossa senhoria a

¹ Processo n.º 465117/06, relatado pelo eminente Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

² Informação consultada no Sistema de Atos de Pessoal (SIAP) – Módulo Histórico Funcional deste Tribunal de Contas.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Gabinete do Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca

reassunção integral das seguintes 16 atribuições específicas e exclusivas, conforme o Anexo IV da Lei n.º 04/2016:

1. Organizar e controlar todos os trabalhos inerentes à contabilidade municipal.
2. Planejar os sistemas de registros e operações contábeis, atendendo às necessidades administrativas e exigências legais.
3. Supervisionar integralmente os trabalhos de contabilização dos documentos.
4. Elaborar relatórios detalhados da situação patrimonial, econômica e financeira do Município.
5. Alimentar os sistemas de contabilidade e de gestão financeira (ERP).
6. Elaborar a prestação de contas técnica de convênios e contratos estaduais e federais.
7. Proceder e orientar a classificação e avaliação técnica das receitas e despesas.
8. Acompanhar a formalização de contratos sob o estrito aspecto contábil.
9. Analisar e fiscalizar a implantação e a execução de novos sistemas financeiros e contábeis.
10. Realizar serviços de auditoria interna, emitindo pareceres e informações técnicas sobre sua área de atuação.
11. Desenvolver e gerenciar controles auxiliares necessários à transparência pública.
12. Coordenar e executar as atividades de elaboração do Orçamento Geral (PPA, LDO e LOA) na Secretaria Municipal.
13. Elaborar e assinar relatórios, balancetes, balanços e demonstrativos econômicos, patrimoniais e financeiros, garantindo a sua fidedignidade.
14. Participar de programas de treinamento e reuniões técnicas quando convocado.
15. Executar tarefas pertinentes à área utilizando-se de equipamentos e programas de informática específicos, incluindo o sistema SIM-AM do TCE-PR.
16. Executar outras tarefas compatíveis com as exigências para o exercício da função contábil.

Fica consignado que a responsabilidade pela assinatura técnica das peças que atestam a verdade material das contas públicas (balanços, RGF e RREO) e o envio de remessas ao sistema SIM-AM do TCE-PR são de vossa competência exclusiva.

Em respeito ao Princípio da Segregação de Funções, informamos que a chefia comissionada do departamento limita-se às funções de coordenação administrativa, planejamento estratégico e supervisão de metas, estando vedada qualquer interferência em sua independência técnica para recusar atos que divirjam da legalidade.

Pelo outro documento (despacho administrativo), o Prefeito apresentou informações complementares a respeito das supostas ilicitudes, para “salvaguardar a autoridade administrativa e esclarecer que a gestão iniciou a deliberação técnica necessária assim que tomou ciência dos fatos” (páginas 3 e 4 da peça 18).

Nesse contexto, parece-me demonstrado que – atualmente – não se verificam as irregularidades descritas na denúncia: o Contador efetivo está no pleno exercício de suas atribuições funcionais – sendo-lhe, inclusive, disponibilizado



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Gabinete do Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca

o acesso aos sistemas eletrônicos mencionados pelo denunciante (peça 19). Quanto ao servidor comissionado, há a informação de que chefia o setor de contabilidade do Município, o que é permitido pelo artigo 37, inciso V, da Constituição da República³. Destaco que, de acordo com o Prejulgado n.º 6, “o departamento [de contabilidade] poderá ser chefiado por detentor de cargo comissionado” caso “no mínimo 01 dos integrantes” do setor esteja “regularmente inscrito no CRC”, o que se observa neste caso (peça 20).

Além disso, julgo razoáveis as justificativas do gestor sobre o período de transição após o retorno de licença do servidor concursado: considerando que o agente público esteve afastado por três meses⁴ – licença que teria sucedido a outros afastamentos, de acordo com o Prefeito –, é verossímil que a distribuição de tarefas e o acesso aos sistemas eletrônicos não tenham sido prontamente restabelecidos. Nesse sentido, observo que o documento pelo qual o Contador efetivo formalizou à Administração sua insatisfação é datado de 10/4/2026 (peças 8 e 9) – apenas 4 dias após o retorno da licença, em 6/4/2026. A própria denúncia em exame foi subscrita poucos dias depois, em 28/4/2026 (peça 3).

Dessa forma, independentemente da eventual “correção” realizada pelo Município, **os próprios fatos relatados pelo denunciante não têm – a meu juízo – materialidade suficiente para justificar, no caso concreto, o prosseguimento do processo.**

Por fim, inexistindo quaisquer indícios de irregularidade no provimento do cargo em comissão ou na própria atuação do agente – profissional regularmente inscrito no Conselho Regional de Contabilidade do Paraná (CRC-PR) –, descabida a declaração de nulidade de atos requerida pelo denunciante.

Pelos fundamentos expostos, **deixo de receber a denúncia.**

Encaminhem-se os autos:

³ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) [...] V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”.

⁴ Conforme relata o denunciante: “...servidor titular encontra-se afastado do regular desempenho de suas atribuições em virtude do gozo de licença legalmente assegurada, com duração prevista de três meses” (página 2 da peça 6).



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Gabinete do Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca

- 1) ao **Ministério Público de Contas** para ciência;
- 2) após, a este Gabinete para comunicação da decisão em sessão do Tribunal Pleno, nos termos do artigo 436, parágrafo único, inciso IV, do Regimento Interno⁵; e
- 3) por fim, à Diretoria de Protocolo para encerramento do processo, de acordo com o artigo 398, § 2º, do Regimento Interno⁶.

Curitiba, 18 de maio de 2026.

SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
Relator

⁵ “Art. 436. Nas sessões ordinárias, será observada, preferencialmente, a seguinte ordem de trabalho: [...] Parágrafo único. Incluem-se nas comunicações a que se refere o inciso II, dentre outros casos previstos nesse Regimento: [...] IV - arquivamento de denúncias e representações em juízo de admissibilidade”.

⁶ “Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010) [...] § 2º O relator poderá determinar o encerramento do processo, em sede de juízo de admissibilidade, nas hipóteses previstas regimentalmente (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)”.